



European Region
Tyrol - South Tyrol - Trentino
Brussels



La specializzazione intelligente: prospettive nella programmazione 2021-2027

Chiara Rota

“If you are small, you are not in a good position to benefit from returns to size and so you have to be smarter.”
D. Foray, X. Goenega, *The goals of smart specialisation*, 2013, p.2.

¹ Il contenuto di questa relazione non riflette la posizione ufficiale della Provincia autonoma di Trento. Le informazioni e le opinioni espresse in questa relazione sono esclusivamente di responsabilità dell'autore.

² Tirocinante presso l'Ufficio per i rapporti con l'Unione europea di Bruxelles della Provincia autonoma di Trento. Laureata in Politica internazionale e diplomazia presso l'Università degli studi di Padova.

Indice

Introduzione	5
Capitolo I - La nuova Politica di coesione 2021-2027: il ruolo delle strategie di specializzazione intelligente	7
1.1. <i>Le negoziazioni in corso</i>	7
1.1.1. Il Regolamento “Disposizioni Comuni”	7
1.1.2. Il Fondo europeo di sviluppo regionale.....	9
1.2. <i>Smart Specialisation Strategies nella nuova programmazione: da condizione ex ante a condizione abilitante</i> ...	10
1.2.1. Sinergie.....	13
1.2.2. Interregional innovation investments: la componente 5 della nuova cooperazione territoriale	15
Capitolo II - Le piattaforme tematiche: Smart Specialisation Thematic Platforms	19
2.1. <i>Panoramica delle piattaforme esistenti</i>	20
2.1.1. Energia.....	20
2.1.2. Agrifood.....	21
2.1.3. Modernizzazione dell’industria	23
2.2. <i>La partecipazione della Provincia autonoma di Trento alle piattaforme</i>	25
Capitolo III – Il caso basco: una buona pratica di progettazione e governance	27
3.1. <i>La progettazione della S3 basca</i>	28
3.2. <i>Il sistema di governance</i>	30
Conclusioni	33
Sigle	35
Bibliografia	37

Introduzione

Molte e diversificate sono le sfide che l'Unione europea (UE) deve affrontare al giorno d'oggi. Tra esse, particolare importanza riveste il profondo cambiamento determinato dalla combinazione di alcuni processi nel panorama dell'economia mondiale, quali la globalizzazione, l'automazione, la decarbonizzazione, la comparsa di tecnologie emergenti e digitali. L'Unione europea si è trovata inizialmente impreparata di fronte a questo mutamento; nondimeno, il considerevole impatto che questi fattori hanno avuto e hanno tuttora sull'economia e sulla società europee nel loro insieme ha messo in discussione modelli aziendali, settori industriali, politiche di occupazione finora considerati tradizionali e indubitabili.

Nel corso dell'ultimo decennio, l'Unione europea ha deciso dunque di focalizzare la propria attenzione in maniera sempre più consistente su politiche volte all'innovazione, con l'obiettivo di permettere un adattamento agevole dei propri cittadini a queste intense trasformazioni e di promuovere una maggiore resilienza dell'economia europea a fronte dell'ascesa di "giganti" economici sia a Occidente, sia ad Oriente. Questa scelta ha trovato poi un importante riscontro nello sviluppo di una Politica di coesione che sancisce la posizione centrale degli attori regionali nel lavoro di pianificazione e utilizzo dei Fondi strutturali e d'investimento europei sul territorio. Nella comunicazione della Commissione "Il contributo della politica regionale alla crescita intelligente nell'ambito di Europa 2020" (2010) viene riconosciuto infatti il ruolo fondamentale che le regioni europee possono assumere nel "tradurre le priorità dell'Unione dell'innovazione in effettive azioni pratiche"¹.

L'introduzione delle strategie di specializzazione intelligente (S3) nel corso dell'attuale programmazione è, a tutti gli effetti, una conseguenza di questa dinamica. Esse rappresentano di fatto la volontà dell'UE di sostenere un cambio di approccio nell'utilizzo dei finanziamenti per l'innovazione, volto a facilitare la formulazione di politiche di innovazione più vicine alle esigenze del mercato reale e degli attori privati coinvolti.

Questo dossier si propone di indagare le prospettive future della *smart specialisation*, alla luce della decisione della Commissione europea di mantenere e consolidare la presenza delle S3 all'interno della Politica di coesione 2021-2027. Lo scopo è realizzare una breve, introduttiva panoramica di alcuni aspetti che, se approvati e mantenuti nella versione finale dei testi legislativi, comporterebbero dei cambiamenti importanti nel lavoro richiesto alle amministrazioni regionali.

Il dossier si sviluppa in tre capitoli. Il primo capitolo si focalizza sulle novità riguardanti le strategie di specializzazione intelligente nella nuova programmazione: in particolare, ci si basa su quanto previsto nelle proposte di Regolamento della Commissione europea inerenti la Politica di coesione e i Fondi strutturali e d'investimento europei (FSIE o Fondi SIE) per il periodo 2021-2027.

¹ "Tali azioni comprendono la creazione di condizioni favorevoli a innovazione, istruzione e ricerca, in modo da incoraggiare investimenti fortemente orientati alla R&S e alla conoscenza, nonché iniziative a sostegno di attività a valore aggiunto più elevato." Commissione europea, *Il contributo della politica regionale alla crescita intelligente nell'ambito di Europa 2020*, Comunicazione, 2010, p.2.

Nel secondo capitolo, si delinea il profilo generale delle piattaforme tematiche attualmente esistenti all'interno della piattaforma generale delle S3. Il capitolo si conclude con una riflessione riguardo l'attuale partecipazione della Provincia autonoma di Trento ad esse, con una prospettiva sui futuri sviluppi.

Nel terzo capitolo, infine, l'attenzione si sposta su un esempio di buona pratica di progettazione e *governance* in materia di specializzazione intelligente; si è deciso di riportare il caso dei Paesi Baschi in quanto potrebbe rappresentare un valido spunto per la formulazione della strategia nel corso della futura programmazione.

Capitolo I - La nuova Politica di coesione 2021-2027: il ruolo delle strategie di specializzazione intelligente

Il 29 maggio 2018 la Commissione europea ha pubblicato il pacchetto di proposte legislative riguardante il Quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027: numerose sono le novità presentate, frutto di un'attenta valutazione dei risultati ottenuti e delle lezioni imparate nel corso dell'attuale programmazione. Ai fini della tematica centrale del presente dossier, è dunque necessario focalizzare l'attenzione su alcuni aspetti specifici che riguardano più da vicino ruolo e funzioni delle strategie di specializzazione intelligente. A tal proposito, tra i fondi europei a gestione concorrente verranno presi in considerazione i Fondi strutturali e d'investimento europei, in quanto strumento essenziale della Politica di coesione europea.

I prossimi paragrafi tratteranno parte dei contenuti della proposta di Regolamento "Disposizioni comuni" (RDC) e della proposta di Regolamento per Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e Fondo di coesione (FC), poiché sono le fonti legislative che meglio permettono di evidenziare i cambiamenti riguardanti le S3 nel periodo post-2020. Si lascia poi all'interesse del lettore un eventuale approfondimento riguardante altri aspetti della programmazione 2021-2027².

1.1. Le negoziazioni in corso

Le negoziazioni concernenti il Regolamento "Disposizioni Comuni" e il Regolamento per FESR e FC sono attualmente in fase di svolgimento tra Parlamento europeo e Consiglio: proseguiranno fino al 2020 e solo allora sarà disponibile la versione ufficiale dei testi legislativi. È comunque possibile avanzare alcuni ragionamenti riguardo ai contenuti delle proposte della Commissione.

1.1.1. Il Regolamento "Disposizioni Comuni"

Le disposizioni del nuovo RDC intendono stabilire le principali linee guida per l'insieme dei futuri fondi europei a gestione concorrente. Nella programmazione 2021-2027, saranno sette i fondi appartenenti a questa categoria: il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP); il Fondo Asilo e migrazione (AMIF); lo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti (BMVI); il Fondo per la sicurezza interna (ISF); e infine i fondi inerenti alla Politica di coesione, ossia FESR, FC e Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+), ai quali si intende rivolgere l'attenzione di questa analisi in maniera più dettagliata³.

All'interno della proposta di Regolamento, i finanziamenti destinati ai Fondi SIE ammontano a circa €330.000 milioni, un budget ridotto rispetto all'attuale programmazione⁴. Da questa scelta deriva la decisione della Commissione europea di distribuire i finanziamenti secondo un principio di

² Per maggiori informazioni, v. http://ec.europa.eu/budget/mff/index2021-2027_en.cfm

³ I finanziamenti previsti per FEAMP, AMIF, BMVI e ISF, così come i loro obiettivi strategici, sono stabiliti all'interno dei singoli Regolamenti di ciascun fondo. Il presente dossier intende occuparsi esclusivamente di aspetti relative ai Fondi SIE.

⁴ Per il 2014-2020, la Politica di coesione ha visto stanziati circa €378.000 milioni. In data 13 febbraio 2019 il Parlamento europeo ha proposto un incremento del budget stanziato per il 2021-2027 per raggiungere la stessa cifra. V. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190207IPR25208/meps-reject-making-eu-regional-funding-dependent-on-economic-targets>

concentrazione tematica, andando così ad evitare un taglio generico, poco strategico, o un taglio che andasse a colpire solamente le regioni più sviluppate. La scelta di un principio di concentrazione tematica risponde inoltre alla volontà di proseguire nel contrasto ai finanziamenti “a pioggia” sul territorio da parte degli Stati membri, i quali hanno così la possibilità di distribuire i fondi di coesione basandosi sugli ambiti di maggior rilevanza strategica di ciascuna regione⁵.

La Commissione formula la proposta di RDC identificando tre concetti chiave nel corso del processo di valutazione della programmazione attuale: semplificazione, flessibilità, potenziamento degli strumenti finanziari. Queste nozioni influenzano segnatamente le disposizioni per la Politica di coesione; l'ambizione è di diminuire gli oneri amministrativi per chi gestisce e beneficia dei finanziamenti a gestione concorrente⁶, e di rendere ancora più strategici e mirati i finanziamenti sul territorio.

Una prima conseguenza della prospettiva adottata dalla Commissione è la riduzione del numero delle priorità della Politica di coesione; si passa dagli undici obiettivi tematici dell'attuale programmazione a cinque obiettivi strategici (OS):

1. un'Europa più intelligente: trasformazione economica innovativa e intelligente;
2. un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio;
3. un'Europa più connessa: mobilità e connettività regionale alle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC);
4. un'Europa più sociale attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali;
5. un'Europa più vicina ai cittadini: sviluppo sostenibile e integrato delle aree urbane, rurali e costiere mediante iniziative locali.

Meno priorità, più prioritizzazione: a fronte dell'ampliamento del margine di azione all'interno dei singoli OS, la Commissione riconferma e rafforza il ruolo delle regioni come principali attori nella gestione dei Fondi SIE sul territorio, rendendo ancora più consistente il loro lavoro di individuazione, monitoraggio e valutazione delle potenzialità locali. Tra i diversi strumenti messi a disposizione, vengono riproposte le strategie di specializzazione intelligente, grazie ai risultati essenzialmente incoraggianti derivanti dalla loro implementazione nel periodo 2014-2020. Le S3 sono presenti dunque nella proposta del nuovo RDC all'interno dell'elenco delle condizioni poste per l'accesso ai fondi strutturali; si conservano nonostante la riduzione del numero di queste ultime (da 40 diventano 20) rispetto alla programmazione attuale, beneficiando di un generale consolidamento della loro forma (trasformazione da condizioni *ex ante* a condizioni abilitanti).

Il Regolamento permette inoltre di individuare alcuni aspetti della programmazione 2021-2027 in cui le strategie di specializzazione intelligente potrebbero assumere un ruolo importante.

Un esempio è il riesame di medio termine previsto nel RDC, atto alla valutazione delle linee di intervento dei Programmi operativi formulati: a inizio programmazione verranno pianificati

⁵ Commissione europea, *Sviluppo regionale e politica di coesione oltre il 2020: Domande e risposte*. Comunicato stampa, 2018.

⁶ Il riferimento è all'iniziativa “Better Regulation”. Per maggiori informazioni, v. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en

solamente i finanziamenti relativi ai primi cinque anni del periodo 2021-2027, mentre gli ultimi due del settennio saranno definiti in seguito ad una valutazione di efficacia delle priorità esistenti e l'eventualità di esigenze emergenti, realizzata nel 2025. In questo procedimento, le S3 potrebbero offrire un punto di riferimento per delineare un giudizio riguardante i risultati ottenuti nel campo R&I, concorrendo a migliorare la *responsiveness* delle strategie dell'innovazione messe in atto da Stati membri e regioni.

Una strategia di specializzazione intelligente ben delineata e con una buona *governance* faciliterebbe inoltre l'accesso a ulteriori opportunità proposte dalla Commissione europea per far fronte alla riduzione del budget dei FSIE. Nel RDC, ad esempio, si stabilisce una soglia del 5% a livello di priorità, al di sotto della quale Stato e regioni avranno la possibilità di spostare finanziamenti da una priorità all'altra definite all'interno del proprio programma operativo (PO) senza dover necessariamente passare per l'approvazione della Commissione⁷. La proposta di Regolamento presenta anche disposizioni "per consentire il trasferimento volontario di risorse ai cinque comparti degli strumenti InvestEU in modo da poter beneficiare di un meccanismo di garanzia a livello del bilancio UE"⁸ e la possibilità per gli Stati membri di "chiedere il trasferimento di un importo fino al 5% delle dotazioni finanziarie del programma da qualsiasi fondo a qualsiasi altro fondo in regime di gestione concorrente o a qualsiasi strumento in regime di gestione diretta o indiretta"⁹. Una strategia di specializzazione intelligente strutturata renderebbe chiare le priorità definite nel programma operativo per quanto riguarda il campo di ricerca e innovazione e faciliterebbe l'attuazione di queste disposizioni.

Le linee guida stabilite all'interno della proposta di RDC toccano ad ogni modo la tematica della specializzazione intelligente in maniera moderata; nel prossimo sottoparagrafo si analizzeranno dunque alcuni tratti previsti per il FESR nel periodo 2021-2027, in quanto maggiormente connesso all'utilizzo e all'implementazione delle S3.

1.1.2. Il Fondo europeo di sviluppo regionale

Diversamente dalla programmazione attuale, per il 2021-2027 è previsto un unico Regolamento per Fondo europeo di sviluppo regionale e Fondo di coesione. La Commissione intende così meglio definirne le complementarietà: vengono infatti messi in evidenza i diversi campi di applicazione dei due fondi e un dettagliato elenco delle attività non ammissibili, che non rientrano nel loro campo di azione. In questo paragrafo, la nostra attenzione viene focalizzata sulle proposte riguardanti il solo FESR: in primo luogo, il FC non coinvolge direttamente l'utilizzo delle strategie di specializzazione intelligente e dunque non risulta rilevante ai fini dell'argomento centrale del presente dossier; in secondo luogo, la Provincia autonoma di Trento non possiede i requisiti per l'accesso ai finanziamenti del FC e pertanto la descrizione dei cambiamenti relativi a questo fondo risulterebbe superflua in questo contesto.

La proposta di Regolamento stabilisce che il FESR supporti i cinque obiettivi strategici citati nel RDC, ma tra essi alcuni assumono maggiore rilevanza. Anche nel caso dei finanziamenti FESR infatti si applica il principio di concentrazione tematica: viene pertanto chiarita la preminenza di determinati

⁷ Ivi, p.9.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

OS, ai quali deve essere indirizzato tra il 65% e l'85% del budget previsto dai Programmi operativi¹⁰. Piuttosto consistente si rivela dunque il peso spettante a:

- OS 1: “un'Europa più intelligente: trasformazione economica innovativa e intelligente”;
- OS 2: “un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio”.

Vista l'importanza assunta dal campo della ricerca e dell'innovazione, è stata pensata una nuova formulazione delle strategie di specializzazione intelligente, alle quali viene attribuita una posizione determinante a guida delle politiche concernenti l'innovazione, a stretto contatto con il mercato e il mondo dell'impresa.

Dopo aver constatato la rilevanza delle S3 a livello generale nel periodo 2021-2027, nei prossimi paragrafi si andrà ad approfondire più nel dettaglio cosa cambia nella struttura delle strategie di specializzazione intelligente. Come si vedrà, molti aspetti vengono ripresi dalla programmazione 2014-2020: questo significa che la direzione impostata è stata ritenuta complessivamente corretta, ma necessitava dei dovuti aggiustamenti. Il consolidamento delle S3 si concretizza nella loro trasformazione a condizione abilitante, che coinvolge maggiormente le autorità regionali e nazionali, ma permette loro di gestire più facilmente le sinergie con altri fondi europei e soprattutto di migliorare la cooperazione con altre regioni europee in materia di R&I.

1.2. Smart Specialisation Strategies nella nuova programmazione: da condizione *ex ante* a condizione abilitante

Introdotta nel vocabolario europeo attraverso Europa 2020¹¹, l'approccio ad una specializzazione “*smart*” nel campo della ricerca e innovazione è diventato parte integrante della Politica di coesione a partire dall'attuale programmazione: i risultati dell'applicazione di condizioni *ex ante* sono stati sorprendenti sotto molti aspetti¹², e nel campo dell'innovazione si è assistito alla formulazione di più di 120 strategie di specializzazione intelligente da parte di autorità nazionali e regionali¹³.

Secondo la Commissione, la loro introduzione come condizione *ex ante* ai finanziamenti FESR per il 2014-2020 ha stimolato processi che sarebbe stato difficile incentivare diversamente a livello regionale¹⁴. Le principali novità sono state sicuramente il miglioramento della qualità degli investimenti nell'innovazione e il fondamentale cambio di prospettiva nel rapporto tra autorità politica e *stakeholder* del territorio¹⁵: le aree tematiche con il maggior valore aggiunto non vengono più decise dall'alto, ma secondo un procedimento *bottom-up*, a contatto con forze di mercato, università e società civile, che possono fornire un punto di vista più strettamente legato alla commercializzazione del prodotto della ricerca.

¹⁰ Proposta di Regolamento per FESR e FC, 2018, p.9.

¹¹ Commissione europea, *Il contributo della politica regionale alla crescita intelligente nell'ambito di Europa 2020.*, p.2.

¹² Commissione europea, *The Value Added of Ex ante Conditionalities in the European Structural and Investment Funds*, Working document, 2017, p.19.

¹³ Commissione europea, *Rafforzare l'innovazione nelle regioni d'Europa: strategie per una crescita resiliente, inclusiva e sostenibile*, Comunicazione, 2017, p.3.

¹⁴ Commissione europea, *The Value Added of Ex ante Conditionalities in the European Structural and Investment Funds*, p.19.

¹⁵ Vezzani A., Baccan M., Candu A., Castelli A., Dosso M., Gkotsis P., *Smart Specialisation, seizing new industrial opportunities*, 2017, p.5.

Non tutte le regioni hanno tratto lo stesso beneficio dall'applicazione di questo modello¹⁶. Al di là della distinzione tra regioni più virtuose o meno, è utile individuare le problematiche principali legate a questa prima versione europea di S3. I difetti riscontrati nell'implementazione delle strategie di specializzazione intelligente sono innanzitutto connessi alla loro natura di condizione *ex ante*:

- rigidità: la pubblicazione delle S3 regionali doveva avvenire prima della presentazione degli accordi e dei programmi di partenariato e in ogni caso non oltre dicembre 2016, pena l'esclusione dall'accesso ai fondi FESR¹⁷. Di conseguenza, il rischio è stato quello di assecondare una certa fretteosità delle amministrazioni regionali nel formulare la propria strategia, andando ad intaccare il processo di approfondimento e prioritizzazione delle tematiche chiave. Inoltre, la S3 di fatto era proposta nella forma di esercizio *una tantum*, non era prevista la possibilità di revisione in occasione di situazioni emergenti o di individuazione di nuove priorità di investimento in corso d'opera;
- complessità: il procedimento di individuazione delle aree strategiche in cui concentrare i fondi regionali ed europei è risultato effettivamente di difficile applicazione. Si è assistito a una generale mancanza di appropriate capacità amministrative ed istituzionali che favorissero un'efficace organizzazione del percorso in sei fasi previsto per la formulazione della S3¹⁸, oltre che un più sistematico incontro con le forze di mercato; questo ha fortemente intaccato la fase della scoperta imprenditoriale e dunque un coinvolgimento efficace degli *stakeholder*;
- mantenimento del rischio di intersezioni con altri programmi UE e dunque di creare dei doppioni, andando a disperdere risorse;
- difficoltà di piena implementazione del processo di *smart specialisation*, soprattutto in merito all'organizzazione di un efficiente sistema di monitoraggio e valutazione (a medio termine e/o *ex post*).

Pur mantenendosi stabilmente legate al campo della ricerca e innovazione nel corso della programmazione 2021-2027, la nuova versione di specializzazione intelligente prevede alcune modifiche di carattere strutturale, volte a superare quegli ostacoli appena menzionati che hanno precluso l'espressione del pieno potenziale delle S3.

¹⁶ Commissione europea, *Rafforzare l'innovazione nelle regioni d'Europa: strategie per una crescita resiliente, inclusiva e sostenibile*, p.5.

¹⁷ Rimaneva intatta la possibilità di sottoporre all'attenzione della Commissione europea l'implementazione dei programmi e le richieste di pagamenti. Commissione europea, *The Value Added of Ex ante Conditionalities in the European Structural and Investment Funds*, p.18.

¹⁸ Le sei fasi si presentano secondo il seguente schema: (1) analisi del contesto e del potenziale per l'innovazione; (2) impostazione di una solida e inclusive struttura di *governance*; (3) produzione di una visione condivisa riguardante il futuro della regione; (4) selezione di un numero limitato di priorità per lo sviluppo regionale; (5) creazione di un'adeguata combinazione di politiche; (6) integrazione di meccanismi di monitoraggio e valutazione. Commissione europea, *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3)*, Guida, 2012, pp.17-25.

Viene infatti resa più incisiva la descrizione del lavoro necessario da parte delle autorità regionali: la volontà di rafforzare elementi come il monitoraggio, la *governance*, la valutazione e la collaborazione con gli *stakeholder* del territorio si manifesta già nella diversa formulazione all'interno dei Regolamenti "Disposizioni Comuni" della programmazione 2014-2020 e della programmazione 2021-2027.

ALLEGATO XI

Condizionalità ex ante

PARTE I: Condizionalità tematiche ex ante

Obiettivi tematici	Priorità d'investimento	Condizionalità ex ante	Criteri di adempimento
1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione (obiettivo R&S) (articolo 9, primo comma, punto 1))	FESR: — tutte le priorità di investimento nel quadro dell'obiettivo tematico n. 1.	1.1. Ricerca e innovazione: esistenza di una strategia di specializzazione intelligente nazionale o regionale in linea con il programma di riforma nazionale, che esercita un effetto leva sulla spesa privata in ricerca e innovazione ed è conforme alle caratteristiche di sistemi efficaci di ricerca e di innovazione ai livelli nazionale e regionale.	— Disponibilità di una strategia di specializzazione intelligente nazionale o regionale che: — si basi sull'analisi SWOT (punti di forza, debolezza, opportunità e minacce) o analisi analoghe per concentrare le risorse su una serie limitata di priorità di ricerca e innovazione; — definisca misure per stimolare gli investimenti privati in RST; — preveda un meccanismo di controllo.

Fonte: Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

Fonte: Commissione europea, 2018. *Proposta di Regolamento "Disposizioni Comuni" per la programmazione 2021-2027.*

ALLEGATO IV

Condizioni abilitanti tematiche applicabili al FESR, FSE+ e al Fondo di coesione - articolo 11, paragrafo 1

Obiettivo strategico	Obiettivo specifico	Nome della condizione abilitante	Criteri di adempimento per la condizione abilitante
1. un'Europa più intelligente attraverso la promozione di una trasformazione economica intelligente e innovativa	FESR: Tutti gli obiettivi specifici nell'ambito dei presenti obiettivi strategici	Buona governance della strategia di specializzazione intelligente nazionale o regionale	La strategia o le strategie di specializzazione intelligente sono sostenute da: 1. un'analisi aggiornata degli ostacoli alla diffusione dell'innovazione, compresa la digitalizzazione; 2. l'esistenza di istituzioni o organismi nazionali/regionali competenti responsabili per la gestione della strategia di specializzazione; 3. strumenti di sorveglianza e valutazione volti a misurare la performance rispetto agli obiettivi della strategia; 4. l'efficace funzionamento del processo di scoperta imprenditoriale; 5. azioni necessarie a migliorare i sistemi nazionali o regionali di ricerca e innovazione; 6. azioni per gestire la transizione industriale; 7. misure di collaborazione internazionale.

Da un punto di vista giuridico, la differenza sostanziale sta nel posizionare le sei fasi già menzionate¹⁹ all'interno del Regolamento e non più solo nella guida di accompagnamento, tramutandole in una

¹⁹ V. nota 18 di questo capitolo.

disposizione giuridicamente vincolante. Questa enunciazione più precisa vuole inoltre rappresentare il tentativo di standardizzare l'approccio delle autorità regionali alla redazione della propria strategia in materia di R&I, trasformando in un certo senso la S3 da generica norma a strumento operativo imprescindibile, così come è stato fatto da alcune regioni europee già nell'attuale programmazione²⁰.

Con queste premesse, le strategie di specializzazione intelligente diventano non solo importanti per la regione in quanto attore territoriale, ma anche per la regione in quanto attore europeo: esse rappresentano da un lato il perno del miglior coordinamento con altri programmi di finanziamento e investimento europei nel loro settore, e dall'altro il ponte tra regioni europee per progetti di cooperazione interregionale.

1.2.1. Sinergie

Il numero di iniziative europee che si occupano di innovazione è consistente: è uno dei temi che, insieme alla sostenibilità e al cambiamento climatico, dominano e domineranno la politica dell'UE da qui in avanti. Per il futuro, tuttavia, a fronte di un aumento della domanda di finanziamenti in questo campo non corrisponderà un incremento proporzionale dell'offerta di budget a livello europeo. Le Istituzioni già da tempo lavorano alla necessità di rendere i programmi maggiormente sinergici, così da evitare il più possibile la dispersione di risorse, favorire un effetto moltiplicatore dei benefici derivanti dagli investimenti in questo settore, e ovviare così al problema del budget ridotto.

“Le sinergie consistono quindi nell'esercitare un maggiore impatto sulla competitività, l'occupazione e la crescita nell'Unione europea, associando i fondi SIE, Orizzonte 2020 e altri strumenti dell'Unione in modo strategico e orientato alla coesione”²¹. La condizione principale è quella di rispettare il divieto di doppio finanziamento ad uno stesso progetto e le disposizioni specifiche riguardanti l'impossibilità di passaggio da programmi a gestione diretta a programmi a gestione indiretta. Le sinergie permettono di realizzare:

- finanziamenti sequenziali da programmi differenti mediante:
 - una combinazione che comporti l'utilizzo a monte di fondi strutturali, che permetta la partecipazione ad altre iniziative europee nel campo dell'innovazione;
 - una struttura a cascata, per cui i risultati ottenuti mediante progetti sotto l'egida di altri programmi europei d'innovazione vengano usati e ulteriormente sviluppati sul territorio tramite FSIE;
- finanziamenti paralleli, per cui programmi diversi finanziano diverse componenti dello stesso progetto;
- finanziamenti alternativi, attraverso strumenti come il Marchio di eccellenza (*Seal of Excellence*).

²⁰ Un esempio di buona pratica in questo senso è il caso basco, riportato nel Capitolo IV di questo dossier.

²¹ Commissione europea, *Favorire le sinergie tra i fondi strutturali e di investimento europei, Orizzonte 2020 e altri programmi dell'Unione in materia di ricerca, innovazione e competitività. Guida per i responsabili politici e gli organismi di attuazione*, Guida, 2016, pp.3-4.

Già nella programmazione attuale, “la specializzazione intelligente fornisce un quadro strategico per sviluppare queste complementarità”²²: vista la prospettiva di un loro consolidamento nel post-2020, le S3 assumono una funzione ulteriormente significativa sul tema delle sinergie.

Fin dal processo di formulazione della strategia, l’individuazione delle aree prioritarie e il procedimento di scoperta imprenditoriale²³ contribuiscono alla creazione di un vero e proprio “ecosistema di ricerca e innovazione” a livello regionale, all’interno del quale gli attori interessati possono trovare da un lato le risorse che permettano la formulazione di progetti innovativi sotto l’egida di altre iniziative europee, dall’altro spazio per la commercializzazione dei prodotti di tali ricerche. È il caso, ad esempio, di quanto era stato pensato per il rapporto sinergico tra i finanziamenti FESR e Orizzonte 2020 per il 2014-2020:



Fonte: Commissione europea, 2016, p.4. Favorire le sinergie tra i fondi strutturali e di investimento europei, Orizzonte 2020 e altri programmi dell’Unione in materia di ricerca, innovazione e competitività.

Uno schema simile vorrebbe essere proposto anche per il post-2020, con il nuovo Orizzonte Europa²⁴, attualmente in fase di negoziazione, al posto di Orizzonte 2020. Allo stesso modo viene mantenuto anche lo strumento del Marchio di eccellenza (*Seal of Excellence*), assegnato a proposte di progetti presentati nell’ambito di Orizzonte 2020 valutati eccellenti ma non finanziati, a causa di scarsità di risorse; le S3 saranno fondamentali nel poter permettere a particolari categorie²⁵ di progetti di poter trovare finanziamenti sotto l’egida del FESR, senza l’onere di affrontare una nuova procedura di selezione.

²² Commissione europea, *Rafforzare l’innovazione nelle regioni d’Europa: strategie per una crescita resiliente, inclusiva e sostenibile*, p.11.

²³ V. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/entrepreneurial-discovery-edp>.

²⁴ V. https://ec.europa.eu/info/designing-next-research-and-innovation-framework-programme/what-shapes-next-framework-programme_en.

²⁵ È necessario sottolineare che non tutti i progetti insigniti del Marchio di eccellenza possono accedere ai finanziamenti FESR, ma solamente quelli di rilevanza regionale e pertanto quelli legati all’innovazione delle PMI.

1.2.2. Interregional innovation investments: la componente 5 della nuova cooperazione territoriale

Finora sono state elencate una serie di caratteristiche della futura Politica di coesione 2021-2027 che, di fatto, non costituiscono dei cambiamenti radicali: si tratta tendenzialmente di elementi già presenti nell'attuale programmazione, sebbene in forma meno definita. L'effettiva novità per il post-2020 concernente la Politica di coesione e lo strumento della specializzazione intelligente è la creazione da parte della Commissione di una specifica linea di finanziamento dedicata alla cooperazione interregionale per l'innovazione.

Ad oggi, non esiste un programma di finanziamento dell'UE che si occupi di questo determinato aspetto: il programma Cooperazione Territoriale Europea (CTE)²⁶ include una componente dedicata alla collaborazione interregionale, Interreg Europe²⁷, la quale però consiste in uno scambio di buone pratiche tra autorità pubbliche a cui non segue un finanziamento definito. La cosiddetta componente 5 (C5)²⁸, come viene chiamata nella proposta della Commissione, ha l'obiettivo di colmare questa lacuna, andando ad incoraggiare “gli investimenti interregionali in materia di innovazione, mediante la commercializzazione e l'espansione dei progetti interregionali nel settore dell'innovazione che potrebbero incentivare lo sviluppo delle catene di valore europee”²⁹.

L'aspetto particolarmente interessante è che lo spunto a tale proposta è giunto dall'opera delle stesse regioni europee nel corso degli ultimi anni: il loro impegno politico si è palesato ad esempio nella creazione di reti europee come la Vanguard Initiative³⁰, che hanno reso evidente la volontà da parte delle regioni dell'UE di promuovere una politica di innovazione a conduzione regionale ma dal respiro profondamente europeo.

Network di questo genere hanno dimostrato che il fulcro di una cooperazione interregionale sull'innovazione può spingersi oltre le politiche macroregionali già in atto. La stessa Vanguard Initiative è diventata pioniera di un nuovo tipo di approccio alla cooperazione tra regioni in campo industriale e il metodo da essa utilizzato ha fornito le basi per la creazione di piattaforme tematiche di specializzazione intelligente³¹. Questo *modus operandi* è stato testato nel corso degli ultimi anni attraverso cinque progetti pilota seguiti dalla Vanguard Initiative³², e si sviluppa in quattro fasi:

- *Learn*: le regioni partecipanti definiscono una visione condivisa riguardo uno specifico campo industriale, alla quale indirizzare di conseguenza le proprie risorse in materia di innovazione.

²⁶ V. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/.

²⁷ V. <https://www.interregeurope.eu/>.

²⁸ Nella proposta della Commissione, la Componente 5 era inclusa nel Regolamento per la CTE; in corso di negoziazione, sembra che la volontà di entrambi Parlamento europeo e Consiglio sia quella di spostarla nel campo d'azione del FESR. V. Halleux V., *European territorial cooperation (Interreg) 2021-2027*, European Parliamentary Research Service, 2018, p.8.

²⁹ Art. 3 della proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno.

³⁰ V. <https://www.s3vanguardinitiative.eu/>.

³¹ V. Capitolo III di questo dossier.

³² Advanced Manufacturing for Energy Related Applications in Harsh Environments, Bio-Economy – Interregional cooperation on innovative use of non-food Biomass, Efficient and Sustainable Manufacturing, High Performance Production through 3D-Printing, New Nano-Enabled Products Pilot. V. <https://s3vanguardinitiative.eu/pilotinitiatives>.

In questa fase, vengono identificati tutti gli elementi che possono contribuire alla buona riuscita dell'obiettivo (presenza di *cluster*, potenzialità e ambizioni regionali, ecc.);

- *Connect*: attraverso le complementarità espresse dalle strategie di specializzazione intelligente, le regioni partecipanti si impegnano a creare una connessione tra catene di valore e potenziali *stakeholder* individuati nella prima fase sul proprio territorio;
- *Demonstrate*: vengono sviluppati progetti pilota e dimostrazioni sulla base dell'impegno di co-finanziamento da parte di soggetti pubblici e privati;
- *Commercialise*: i nuovi progetti di innovazione di investimento industriale vengono implementati da attori del mondo del *business* all'interno delle catene di valore individuate dalle regioni nelle fasi precedenti.

Questo metodo presenta alcune caratteristiche peculiari: gli investimenti intendono essere il più possibile indirizzati a progetti ad alto livello di maturità tecnologica (*Technology Readiness Level, TRL*) e vicini al mercato (*close-to-market*). In questa maniera si potrebbe investire in catene di valore europee, anche in settori tradizionali, ma proponendo prodotti o processi produttivi nuovi per il mercato europeo³³.

L'idea generale, ripresa dalla Commissione nella formulazione della proposta per la C5, è di mettere in contatto gli ecosistemi di innovazione sviluppati a livello regionale grazie alle strategie di specializzazione intelligente³⁴, così da completare il processo messo in moto dalle S3 stesse andando a lavorare sulla fase di dimostrazione e *scale up* di progetti di innovazione elaborati a livello regionale.

La proposta della componente 5 si fonda su due linee (*strand*), alle quali è indirizzato approssimativamente lo stesso ammontare di risorse finanziarie:

1. Supporto finanziario e consulenziale per investimenti in progetti interregionali di innovazione: questo *strand* vuole sostenere la connessione in aree di priorità condivise da due o più regioni nelle loro S3 per accelerare l'acquisizione nel mercato e la fase di *scale up* di soluzioni innovative;
2. supporto finanziario e consulenziale per lo sviluppo di catene di valore nelle regioni meno sviluppate: questa linea promuove l'aumento della capacità delle regioni meno sviluppate di partecipare a catene di valore globali e a forme di collaborazione con altre regioni europee.

Anche nel caso della C5, le negoziazioni sono attualmente in corso, ma il dialogo tra rappresentanti delle Istituzioni e *network* europei ha permesso di estrapolare alcune informazioni aggiuntive circa la proposta della Commissione:

³³ Consiglio dell'Unione europea, *Interreg Regulation 2021-2027: Fiche 9 "Interregional innovation investments – Articles 3(5), 9(2), 16(1) and 61 Interreg proposal.*, Working paper, 2018, p.2.

³⁴ Vanguard Initiative, *Interregional Innovation Investments. European Territorial Cooperation – Component 5. Why this is a good proposal to contribute substantially to the strengthening of the competitiveness of the EU and all of its regions.*, Working Document, 2018.

- le *call* della componente 5 si rivolgeranno esclusivamente ai partenariati interregionali, esistenti e futuri, delle piattaforme tematiche³⁵;
- oggetto delle *call* non saranno singoli progetti, ma un portfolio di progetti scelti all'interno dei partenariati interregionali;
- essendo questo strumento principalmente alle fasi di dimostrazione e *scale up*, l'attenzione verrà posta sul finanziamento all'accesso di infrastrutture di innovazione già esistenti e non alla loro costruzione, in modo da promuovere la complementarietà tra regioni che ne sono in possesso e regioni che ne hanno necessità.

Concludendo, la proposta avanzata per la componente 5 esprime la volontà della Commissione di dare maggiore opportunità alle regioni di lavorare insieme, nel contesto di catene di valore profondamente europee e innovative, slegate dal requisito di vicinanza geografica. La struttura consolidata delle strategie di specializzazione intelligente non può che ulteriormente facilitare questo processo; questo anche e soprattutto attraverso l'apporto delle piattaforme tematiche che si sono sviluppate all'interno della piattaforma generale dedicata alle S3, argomento del prossimo capitolo di questo dossier.

³⁵ I partenariati interregionali verranno approfonditi nel Capitolo III di questo dossier.

Capitolo II - Le piattaforme tematiche: Smart Specialisation Thematic Platforms

“La specializzazione intelligente è per definizione un processo in corso e in evoluzione, basato sulla continua esplorazione e valorizzazione del potenziale e delle opportunità di ricerca e di business”³⁶: nel corso dell’attuale programmazione questa capacità di adattamento delle S3 si è manifestata nella graduale ridefinizione della cornice in cui erano inserite, avvenuta sulla base degli spunti espressi dagli attori regionali e raccolti dalla Commissione europea.

Il punto di partenza di questo processo è stata la piattaforma³⁷ dedicata alle strategie di specializzazione intelligente, la cui apertura nel 2011 dà seguito alla comunicazione della Commissione che aveva introdotto l’idea di *smart specialisation* a livello europeo³⁸. La gestione della piattaforma è affidata alla Direzione crescita e innovazione del Joint Research Centre (JRC) con sede a Siviglia; la registrazione è aperta a regioni e Stati dell’Unione europea, ma anche extra-UE o enti di altra natura che siano interessati a prendervi parte. Attraverso la piattaforma, gli enti possono:

- reperire materiale di orientamento ed esempi di buone pratiche;
- essere supportati nella fase di progettazione e implementazione della propria strategia;
- rendere pubblica la propria S3 e dunque le aree di priorità individuate per il proprio territorio;
- facilitare le valutazioni *inter pares* (*peer review*) e l’apprendimento reciproco;
- formare i propri responsabili politici.

Il perseguimento di questi obiettivi è stato reso possibile anche grazie a specifici strumenti ideati per facilitare il confronto tra i membri della piattaforma, tra i quali particolare importanza hanno assunto:

- Eye@RIS³⁹: raccoglie i dati relativi alle priorità di finanziamento per l’innovazione inseriti all’interno delle strategie pubblicate sulla piattaforma e permette ad autorità e *stakeholder* regionali di trovare altre realtà europee che condividono l’attenzione per determinate tematiche nel campo R&I;
- *Regional Benchmarking*⁴⁰: individua regioni che condividono condizioni strutturali simili, che siano di rilievo per lo sviluppo volto all’innovazione (caratteristiche sociali, economiche, tecnologiche, istituzionali e geografiche); deve trattarsi di caratteristiche che non si modifichino nel breve periodo e che hanno già dimostrato di avere un’influenza sul modo in cui innovazione e evoluzione economica si sviluppano in una regione.

³⁶ Ciampi Stancova K., Cavicchi A., *Dynamics of Smart Specialisation Agri-food Trans-regional Cooperation*, 2017, p.4.

³⁷ V. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>.

³⁸ Il contesto era quello del programma decennale Europa 2020. Commissione europea, *Il contributo della politica regionale alla crescita intelligente nell’ambito di Europa 2020*.

³⁹ V. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/map>.

⁴⁰ V. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/regional-benchmarking>.

L'utilizzo della piattaforma e dei suoi strumenti da parte delle regioni ha consentito alla Commissione di identificare alcuni argomenti ricorrenti nelle strategie presentate. Sulla base di questa deduzione, tra il 2015 e il 2016 sono state lanciate tre ulteriori piattaforme tematiche, che si distinguono da quella generale (di cui ora sono parte) per la focalizzazione su specifiche aree di *policy*. La loro costituzione risponde ad una chiara richiesta da parte delle regioni di avere a disposizione uno strumento che faciliti l'incontro e la collaborazione tra attori che condividono le stesse priorità tematiche⁴¹.

Le tre piattaforme tematiche ad oggi esistenti sono energia, agrifood e modernizzazione dell'industria. Al loro interno le regioni lavorano attraverso lo strumento dei partenariati interregionali (o aree tematiche), che fungono da luogo di incontro dove le regioni possono collaborare e pianificare in modo strategico l'utilizzo dei FSIE e di altre fonti di investimento pubbliche e/o private a loro disposizione per quanto concerne il tema dell'innovazione. Lo scopo è quello di ottenere il massimo rendimento dai vantaggi competitivi del proprio territorio, trovando margine di cooperazione con regioni dalle esigenze simili, e di stimolare in questo modo la creazione di catene di valore europee in uno specifico ambito di priorità.

I partenariati si creano seguendo lo stesso approccio *bottom up* che caratterizza l'intero contesto della specializzazione intelligente:

- le regioni individuano attraverso la piattaforma altre realtà regionali che condividono le stesse (o simili) priorità;
- *cluster* e altri enti industriali rilevanti nei territori coinvolti si incontrano per discutere come la collaborazione tra le due o più regioni coinvolte possa accelerare lo sviluppo economico attraverso soluzioni innovative;
- le regioni diventano partner e delineano un piano d'azione in concertazione con il mondo delle imprese e della ricerca, per trovare una soluzione alle sfide comuni nella creazione di nuove catene di valore.

Ogni partenariato fa capo ad una o più regioni identificate come *leader* di progetto, ed è aperto a tutti gli attori interessati. Questo tipo di approccio prende ispirazione dall'opera di reti come la Vanguard Initiative, già nominata, e soprattutto ha stimolato una più sostanziosa riflessione per la formulazione di iniziative come la componente 5, di cui si è trattato nel capitolo precedente. Nei prossimi paragrafi verrà fornita una breve panoramica delle tre piattaforme tematiche esistenti.

2.1. Panoramica delle piattaforme esistenti

2.1.1. Energia

La piattaforma tematica sull'energia⁴² è stata la prima ad essere lanciata dalla Commissione europea nel 2015, sotto la guida delle direzioni generali DG JRC (Centro comune di ricerca), DG REGIO (Politica regionale e urbana) e DG ENER (Energia), con i seguenti scopi:

⁴¹ Commissione europea, *Strengthening innovation in Europe's regions: towards resilient, inclusive and sustainable growth at territorial level*, Working document, 2017, p.47.

⁴² V. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3p-energy>

- da un lato, supportare l'implementazione delle strategie di specializzazione intelligente di regioni o Paesi che hanno selezionato priorità inerenti al tema energetico, nell'ambito dell'obiettivo tematico 1 dell'attuale Politica di coesione (“Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione”);
- dall'altro, assistere gli Stati membri nell'apprendimento delle opportunità di finanziamento in ambito energia dell'attuale Politica di coesione (obiettivo tematico 4, “Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori”, e obiettivo tematico 7, “Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete”).

Questa piattaforma intende collegare attività locali, regionali e europee in materie di sostenibilità energetica, accelerando l'allineamento delle linee di *policy* dei diversi livelli di *governance*⁴³. La piattaforma tematica sull'energia nasce come le altre piattaforme tematiche da una spinta regionale, ma trae ispirazione dagli sforzi fatti a livello europeo per una visione condivisa di politica energetica, in linea con la strategia dell'Unione europea per l'energia⁴⁴ e il piano UE per gli investimenti strategici per la crescita e l'occupazione⁴⁵, quest'ultimo da realizzare attraverso il Fondo europeo per gli investimenti strategici. In quest'ottica, la piattaforma promuove la coerenza tra i progetti innovativi di base locale e gli obiettivi europei in materia di energia.

Cinque sono finora i partenariati sviluppati nell'ambito della piattaforma⁴⁶:

1. Bioenergia;
2. energia rinnovabile marina;
3. *smart grids*;
4. edifici sostenibili;
5. energia solare.

Come anticipato, nel contesto della proposta per la Politica di coesione 2021-2027 e in particolare del FESR, particolare attenzione verrà data all'obiettivo strategico 2, ossia “un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio”; si può, dunque, riconoscere che vi sarà sempre maggior rilevanza per i progetti in materia energetica, soprattutto se legati al tema dell'innovazione.

2.1.2. Agrifood

La piattaforma tematica dell'agroalimentare⁴⁷ è stata istituita un anno più tardi rispetto a quella sull'energia, nel 2016, contemporaneamente a quella sulla modernizzazione dell'industria che sarà approfondita nel paragrafo successivo. Le direzioni generali della Commissione coinvolte sono ancora una volta la DG JRC e la DG REGIO, accanto alla DG AGRI (Agricoltura e sviluppo rurale) e alla DG RTD (Ricerca e innovazione). La tematica è stata scelta in quanto attraverso lo strumento

⁴³ What is the S3PEnergy about? <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3p-energy>

⁴⁴ V. https://ec.europa.eu/commission/priorities/energy-union-and-climate_it.

⁴⁵ V. https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan_it.

⁴⁶ Elenco aggiornato al 12 marzo 2019.

⁴⁷ V. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/agri-food>

Eye@RIS3 era stato rilevato che tre regioni su quattro avevano selezionato una priorità relativa all'agrifood, e una priorità su cinque riportate sulla piattaforma S3 poneva l'attenzione sul reparto agroalimentare e il suo rapporto con le nuove tecnologie⁴⁸.

Tra le tre piattaforme tematiche, quella dell'agrifood è probabilmente una delle più trasversali, in quanto tocca aree molto differenti: nella tabella sottostante sono raccolti i sotto-settori più frequentemente collegati a questo campo nelle generalità delle strategie di specializzazione intelligente.

Posizionamento	Sotto-settore relativo all'agrifood	Numero di priorità
1	Nuove tecnologie	62
2	Turismo	54
3	Prodotti, alimenti biologici e alimenti con alto valore aggiunto (in termini di salute e qualità della vita)	36
4	Acqua per l'ambiente e per l'agricoltura	32
5	Produzione, manifattura e distribuzione	19
6	Produzione agroalimentare rispettosa dell'ambiente	18
7	Sicurezza alimentare	11
8	Ricerca ed educazione	2
9	Trasporti e logistica	2
*	(Generico) Agricoltura come industria	36
	Totale	272

Fonte: Cavicchi A., Ciampi Stancova K., 2016, p.26. *Food and gastronomy as elements of regional innovation strategies*.

Anche nel caso dell'agrifood, cinque sono i partenariati al momento esistenti nell'ambito della piattaforma⁴⁹:

1. Agricoltura ad alta tecnologia;
2. tracciabilità e *big data*;
3. coinvolgimento del consumatore;
4. ingredienti nutrizionali;

⁴⁸ Ciampi Stancova K., Cavicchi A., p.8.

⁴⁹ Elenco aggiornato al 12 marzo 2019.

5. *smart sensors 4 Agrifood.*

Agrifood è forse tra le tre piattaforme tematiche quella che più fa leva sulle potenzialità di nicchia presenti nei territori regionali⁵⁰. Sebbene infatti sia in linea con altre iniziative europee relative alla promozione di uno stile di vita salutare, la caratterizzazione regionale all'interno della piattaforma risulta maggiormente rilevante: i progetti che coinvolgono la tematica agroalimentare intendono preservare la grande varietà e differenziazione del territorio europeo in questo settore, e promuovono il ruolo importante che le potenzialità di nicchia possono giocare nello sviluppo di catene di valore europee che si basano sull'innovazione.

2.1.3. Modernizzazione dell'industria

La terza piattaforma è sulla modernizzazione dell'industria e tra le tre è quella che ad oggi riunisce il maggior numero di partenariati⁵¹:

- | | |
|--|--|
| 1. Manifattura avanzata; | 11. digitalizzazione e sicurezza per il turismo; |
| 2. biomassa non alimentare; | 12. <i>European Cyber Valleys</i> ; |
| 3. manifattura efficiente e sostenibile; | 13. economia sociale; |
| 4. stampa 3D; | 14. intelligenza artificiale; |
| 5. nanotecnologia; | 15. medicina personalizzata; |
| 6. innovazione tessile; | 16. industria chimica; |
| 7. tecnologia medica; | 17. mobilità sostenibile; |
| 8. fotonica; | 18. batterie; |
| 9. industria 4.0; | 19. industria mineraria; |
| 10. sport; | 20. tecnologie per l'acqua. |

Un interesse così ampio e manifesto trova le sue motivazioni nel processo iniziato con la pubblicazione della comunicazione della Commissione sulla nuova strategia europea per l'industria, nel 2017⁵²: con questo documento la Commissione ha sancito la volontà di voler spingere l'industria europea ad una vera e propria evoluzione, nell'ottica di meglio adattarsi ai cambiamenti che, a livello globale, stanno avvenendo in questo settore. Nella comunicazione la Commissione definisce l'industria “motore essenziale della produttività e dell'innovazione” e “pietra miliare della prosperità economica in Europa”⁵³, ma riconosce le sfide a cui tuttavia deve far fronte, come la globalizzazione,

⁵⁰ Ciampi Stancova K., Cavicchi A., p.8.

⁵¹ Elenco aggiornato al 12 marzo 2019. I partenariati 1-5 derivano dai progetti pilota promossi dalla Vanguard Initiative precedentemente all'apertura della piattaforma tematica.

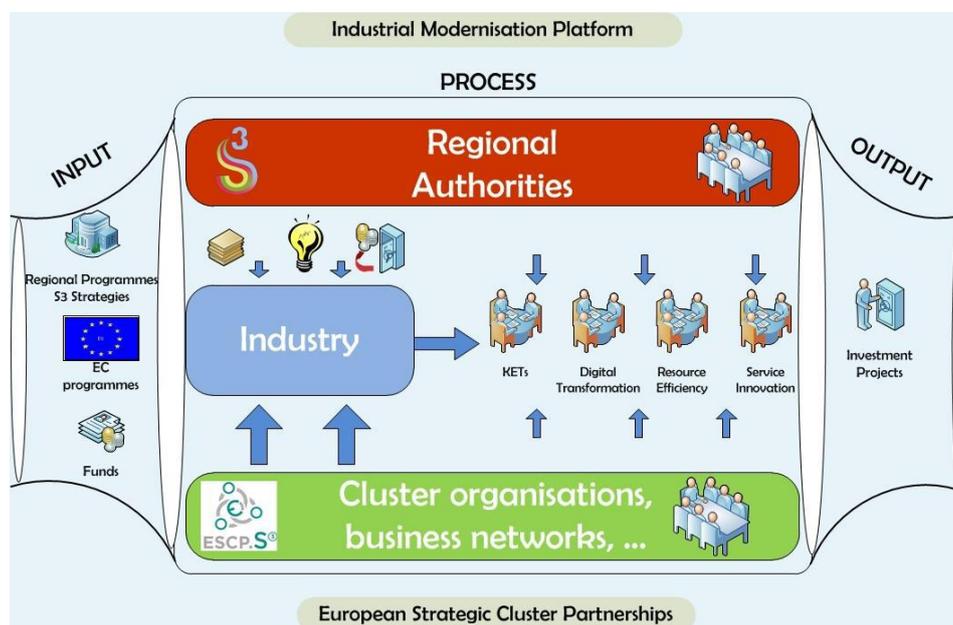
⁵² Commissione europea, *Investire in un'industria intelligente, innovativa e sostenibile. Una nuova strategia di politica industriale dell'UE*, Comunicazione, 2017.

⁵³ Ivi, p.2.

l'evoluzione tecnologica, la sostenibilità. Diverse politiche europee hanno tratto spunto da questa comunicazione della Commissione, andando a stimolare in generale una forte attenzione e coinvolgimento verso questa tematica, non solo da parte delle autorità politiche ma anche da parte di tutti gli *stakeholder* dei vari territori.

Per queste motivazioni, la piattaforma per la modernizzazione dell'industria presenta una conformazione leggermente diversa rispetto a quelle sull'energia e sull'agrifood. Le differenze riguardano le modalità di coinvolgimento dell'apparato industriale nella progettazione della cooperazione interregionale: viene infatti promosso un approccio duale, per cui accanto a partenariati interregionali, tra autorità regionali impegnate, si affiancano corrispondenti partenariati tra organizzazioni di *cluster* e centri tecnologici; i *cluster* fungono infatti da intermediari specializzati per la piccola-media impresa⁵⁴.

Fonte: https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/smart-specialisation_en.



Come la piattaforma sull'energia, anche quella sulla modernizzazione industriale, favorita dalla peculiarità della sua organizzazione interna, manterrà una stretta connessione in futuro con la visione di lungo termine dell'UE. Il settore industriale continuerà ad occupare un ruolo centrale nell'allineamento regionale alle priorità europee e nello sviluppo della coesione territoriale ed economica interna all'Unione: verrà pertanto spinto ancor più verso la ricerca di migliore qualità della produzione e maggior valore aggiunto. In questo contesto, la piattaforma tematica sulla modernizzazione industriale proseguirà a promuovere lo stretto dialogo tra settore pubblico e settore privato nel campo dell'industria, permettendo alle regioni di prendere coscienza di tematiche e di potenzialità di sviluppo di nicchia presenti sul loro territorio e agli *stakeholder* di acquisire rilevanza nella creazione di catene di valore europee.

⁵⁴ Commissione europea, *Strengthening innovation in Europe's regions: towards resilient, inclusive and sustainable growth at territorial level*. p.50.

2.2. La partecipazione della Provincia autonoma di Trento alle piattaforme

Il periodo 2021-2027 sarà caratterizzato, come è stato illustrato nel primo capitolo, dall'introduzione di alcune importanti novità nel campo della ricerca e innovazione, che implicano un ruolo consistente riservato alle regioni nella formulazione della propria S3. Ogni attore regionale dovrà dunque fare una valutazione complessiva di quanto è stato realizzato nel corso dell'attuale programmazione, per poi pianificare le azioni necessarie ad intensificare il proprio lavoro per il post-2020.

Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento, essa ha definito la propria strategia di specializzazione intelligente nel 2014, per poi integrarne aspetti relativi a implementazione, monitoraggio e valutazione nel 2016⁵⁵. Quattro sono i macro-ambiti scelti come aree di priorità di sviluppo nel campo dell'innovazione: agrifood; qualità della vita; energia e ambiente; meccatronica.

Fonte: Deliberazione n.606 della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Trento del 22 aprile 2016, p.27.



Gli ambiti delle attuali piattaforme tematiche delle S3 possono essere ricondotti a tre delle quattro priorità scelte dalla PAT nella propria strategia per il 2014-2020. Da un'indagine operata sulla piattaforma generale⁵⁶, si possono ricavare alcuni dati riguardanti la partecipazione della Provincia autonoma di Trento alle piattaforme tematiche:

- non ha finora assunto il ruolo di *leadership* in nessun partenariato strategico;
- è regione partecipante in tre partenariati, tutti inclusi nella piattaforma tematica sulla modernizzazione dell'industria: stampa 3D; sport; intelligenza artificiale; prende inoltre parte al partenariato riguardante le nanotecnologie in qualità di membro della rete Vanguard Initiative.

⁵⁵ Deliberazione n.606 della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Trento del 22 aprile 2016.

⁵⁶ Data ultima consultazione: 13 marzo 2019.

Diversi *stakeholder* trentini sono direttamente coinvolti nelle *policy* della PAT in materia di innovazione; tra essi vi sono principalmente enti di ricerca, come la Fondazione Bruno Kessler e la Fondazione Edmund Mach, e enti a stretto contatto con le imprese tridentine, quali Trentino Sviluppo, Hub Innovazione Trentino (HIT) e il Polo Meccatronica. In vista della nuova programmazione, questa stretta collaborazione permetterebbe alla Provincia di ampliare la propria visione in materia di specializzazione intelligente, ad esempio nella forma di un maggior coinvolgimento della PAT nelle piattaforme tematiche e nei singoli partenariati. Come è stato anticipato nel capitolo precedente, infatti, la prospettiva attuale è che l'accesso ai finanziamenti della Componente 5 sarà riservato ai partenariati esistenti e futuri, pertanto essi diventeranno la principale via d'accesso alle “*pipeline*” di progetti e di investimenti innovativi a carattere interregionale.

Questo tipo di impegno dovrebbe essere affiancato ad un rafforzamento del lavoro riguardante la progettazione e l'implementazione della strategia di specializzazione della Provincia, in linea con le novità del post-2020 presentate nel precedente capitolo. Da questo punto di vista, come viene largamente sottolineato nella deliberazione n. 606 della Giunta provinciale, la Provincia di Trento può vantare la presenza di alcuni elementi trasversali, nella forma di caratteristiche peculiari della società tridentina, che potrebbero fornire un contesto favorevole ad una politica di innovazione più ambiziosa:

coesione sociale

innovazione sociale

crescita digitale e TIC

Questi connotati sono sia di natura strutturale, derivanti da una cultura storica particolare legata al territorio trentino, sia il prodotto di una ben definita linea strategica operata in collaborazione con gli *stakeholder* provinciali.

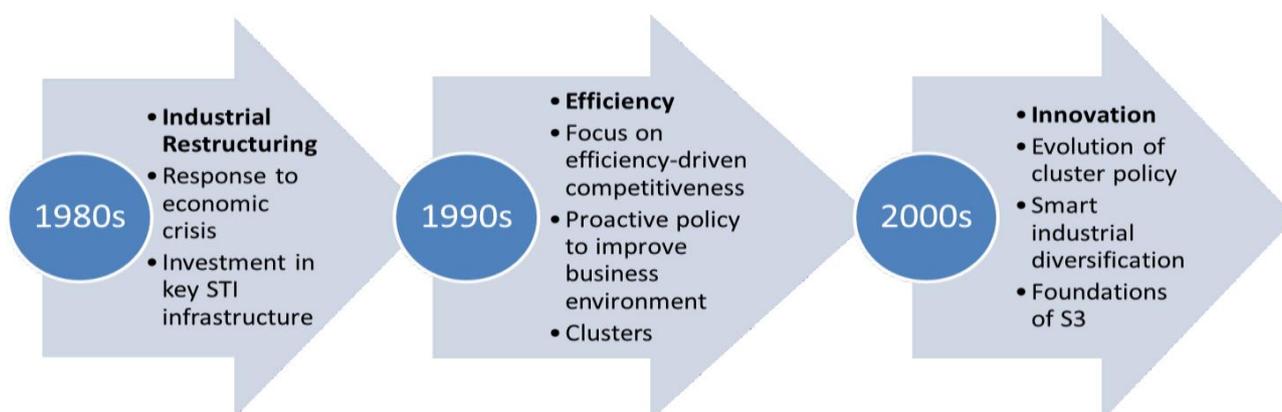
Un utile spunto per il periodo 2021-2027 potrebbe essere offerto dal caso dei Paesi Baschi, che viene riconosciuto come buona pratica nel campo delle strategie di specializzazione intelligente. Come si andrà a illustrare nel prossimo capitolo, il contesto basco presentava all'inizio dell'attuale programmazione caratteristiche simili a quello trentino, soprattutto in relazione alla presenza sul territorio di enti che si distinguevano nel lavoro di ricerca e di innovazione, ed è riuscito a costruire un modello di progettazione e *governance* delle S3 a cui ad oggi viene riconosciuta una buona efficacia in relazione ai risultati.

Capitolo III – Il caso basco: una buona pratica di progettazione e governance

Nel corso dell'attuale programmazione, alcune regioni europee si sono distinte per i risultati particolarmente positivi derivanti dall'efficace implementazione della propria strategia di specializzazione intelligente. Il caso dei Paesi Baschi rappresenta in questo senso una buona pratica⁵⁷ di progettazione e di *governance* della S3 e viene riportata all'interno di questo dossier come utile spunto in vista dei cambiamenti annunciati per il periodo 2021-2027.

Per analizzare il caso basco, è necessario considerare innanzitutto il contesto storico antecedente all'introduzione della *smart specialisation* come condizione *ex ante* del FESR. L'odierna sensibilità del governo basco al tema dell'innovazione è infatti il prodotto di un processo di rilancio della competitività regionale che ha avuto inizio a seguito della caduta del regime franchista, negli anni Settanta, e che ha permesso una graduale introduzione dell'argomento R&I.

Questo processo può essere articolato in tre fasi principali.



Fonte: Aranguren M.J., Morgan K., Wilson J.R., *Implementing RIS3. The Case of the Basque Country*, 2016, p.8.

Come si evince nella figura, il tema dell'innovazione è emerso in maniera più sostanziale solamente all'inizio degli anni Duemila. Originariamente la sfida principale per il governo della regione basca era costituita dalla necessità di una generale ristrutturazione dell'economia basca, a fronte della dilagante crisi economica post-dittatoriale; nel corso degli anni Novanta, gli sforzi del governo basco si sono orientati più distintamente verso la promozione di una maggiore efficienza, diversificazione e internazionalizzazione delle imprese del territorio, anche attraverso una strategia costruita intorno a *cluster* regionali. Gli anni Duemila invece hanno visto l'elaborazione di una vera e propria politica di ricerca e innovazione da parte del governo basco, strettamente collegata alla solida realtà industriale della regione costruita negli ultimi due decenni⁵⁸.

⁵⁷ “Una buona pratica è una pratica efficace nell'affrontare un dato problema e/o nel raggiungere un certo obiettivo; fornisce ispirazione per altri che si trovano ad affrontare problematiche simili e/o mirano a raggiungere scopi simili”, <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-energy-good-practices>.

⁵⁸ Aranguren M.J., Morgan K., Wilson J.R., *Implementing RIS3. The Case of the Basque Country*. Cuadernos Orkestra, n.17, 2016, p.9.

Tra gli strumenti di *policy* attraverso i quali questa politica di innovazione è stata implementata vi sono i cosiddetti Piani per la scienza, la tecnologia e l'innovazione (PCTI): il loro scopo è di creare le condizioni per migliorare il livello di efficienza del sistema di scienza, tecnologia e innovazione basco⁵⁹. L'introduzione dei Piani ha anche rafforzato il dialogo tra gli *stakeholder* in materia di ricerca e innovazione presenti sul territorio regionale, ampliando in questo modo la varietà degli attori coinvolti. Diretta conseguenza è stata la comparsa di diversi enti, governativi e non, che facilitassero l'incontro tra governo basco e mondo delle imprese e della ricerca.

La strategia di specializzazione intelligente dei Paesi Baschi è stata pubblicata nel 2014 come parte integrante dell'ultimo di questi Piani, il PCTI 2020, a dimostrazione della sostanziale coerenza tra l'approccio di *smart specialisation* proposto dalla Commissione europea e la direzione intrapresa dal governo basco in materia di politica di innovazione⁶⁰.

Con queste premesse, il lavoro riguardante la strategia basca presentava fin dal principio buone potenzialità di successo e in particolar modo, le fasi di progettazione e di costruzione del sistema di *governance* hanno rappresentato un esempio per la riflessione riguardo il ruolo delle S3 nella programmazione post-2020.

3.1. La progettazione della S3 basca

Nella progettazione della strategia di specializzazione intelligente, i Paesi Baschi hanno ripreso per molti aspetti il metodo utilizzato nell'elaborazione del precedente Piano per la scienza, la tecnologia e l'innovazione, il PCTI 2015⁶¹. La S3 è stata realizzata nel corso del biennio 2013-2014, periodo all'interno del quale è possibile distinguere due fasi⁶².

La prima fase si è svolta nel 2013 sotto la guida del Dipartimento della competitività e dello sviluppo economico del governo basco, scelta motivata dalla vicinanza di questo Dipartimento alle imprese sul territorio e alla riorganizzazione dell'*innovation network* Basque Science, Technology and Innovation Network⁶³. Il confronto ha coinvolto due soli ulteriori attori, ossia Orkestra, l'Istituto basco di competitività, e l'Agenzia basca per lo sviluppo industriale. Sono state individuate piuttosto facilmente le aree prioritarie verso cui rivolgere l'attenzione dei finanziamenti in R&I, ossia manifattura avanzata, energia, bioscienze/salute: l'Agenzia per lo sviluppo industriale si è dunque occupata di formulare un'analisi che le mettesse in relazione con le capacità industriali e scientifiche offerte del territorio basco, oltre che con le opportunità di mercato e le sfide sociali.

Nella seconda fase, nel 2014, la *leadership* del processo di progettazione è stata assunta dal Dipartimento del Presidente. Al suo interno è stato creato un gruppo di lavoro operativo *ad hoc* che si è contraddistinto per la sua natura trasversale: esso riuniva infatti sia rappresentanti di diversi dipartimenti chiave del governo basco⁶⁴, sia rappresentanti di organizzazioni rilevanti nel campo

⁵⁹ Comunità autonoma dei Paesi Baschi, *Science, Technology and Innovation Plan/Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 2014, p. 10.

⁶⁰ In questo dossier si tratterà del PCTI 2020 e della S3 come termini interscambiabili.

⁶¹ Aranguren M.J., Morgan K., Wilson J.R., p.11.

⁶² Ivi, pp.9-12.

⁶³ V. <http://www.know-hub.eu/knowledge-base/good-practices/basque-science-technology-and-innovation-network.html>. La riorganizzazione del BSTIN è stata un processo particolarmente rilevante ai fini della redazione della S3, poiché ha favorito una certa sensibilità all'individuazione delle priorità. Aranguren M.J., Morgan K., Wilson J.R., p.11.

⁶⁴ Dipartimento della competitività e dello sviluppo economico, Dipartimento di educazione, lingua e cultura, Dipartimento della salute e Dipartimento del tesoro e delle finanze.

dell'innovazione fondate nel corso dell'evoluzione della politica di innovazione basca, come gli stessi Orkestra e Agenzia basca per lo sviluppo industriale, e sia enti come Ikerbasque (Fondazione basca per la scienza) e Innobasque (Agenzia basca per l'innovazione)⁶⁵.

A differenza del PCTI 2015⁶⁶, nell'opera di redazione del PCTI 2020 (e dunque della S3) il governo basco ha assunto un ruolo predominante nel processo di redazione, collaborando con il mondo del *business* e della ricerca sulla base di specifici *feedback* acquisiti attraverso tre canali:

1. Discussioni bilaterali tra i singoli Dipartimenti e gli *stakeholder* di riferimento;
2. consultazioni individuali con membri del Basque Science, Technology and Innovation Council, organo che comprende rappresentanti del governo basco, dei tre consigli provinciali, delle tre principali università basche, di una selezione di imprese (tra *cluster* tecnologici e compagnie di investimento privato nel campo R&I), di Ikerbasque, Innobasque e Jakiunde⁶⁷;
3. consultazioni con il Basque Science, Technology and Innovation Advisory Group, organo fondato nel 2014 che raccoglie esperti dei quattro settori chiave per le S3, ossia governo, *business*, ricerca e società civile⁶⁸.

Questo approccio ha favorito un confronto più efficace con coloro che, a livello regionale, avevano interessi specifici nella futura politica di innovazione⁶⁹ e soprattutto ha permesso l'individuazione di quattro nicchie di opportunità presenti nell'ecosistema economico e industriale basco che non erano state rilevate nella prima fase del 2013.

Il PCTI 2020, pubblicato alla fine del 2014, ha sintetizzato dunque le conclusioni del processo di progettazione della strategia, indicando sette aspetti verso i quali concentrare i finanziamenti per l'innovazione:

- tre aree prioritarie: bioscienze-salute; energia; manifattura avanzata (industria 4.0);
- quattro nicchie di opportunità, maggiormente connesse alle specificità del territorio: *food; creative and cultural industries; urban habitat; environmental ecosystem*.

Alla pubblicazione del Piano è seguita la prima fase della sua attuazione, che si è svolta secondo due principali orientamenti: da un lato, la volontà di incentivare la scoperta imprenditoriale (*entrepreneurial discovery*) per rafforzare l'attenzione sulle aree prioritarie delineate dal PCTI; dall'altro, la necessità di approfondire il meccanismo di *governance* della strategia, di cui si parlerà nel paragrafo successivo.

⁶⁵ Per maggiori informazioni, per Ikerbasque v. <https://www.ikerbasque.net/> e per Innobasque v. <https://www.innobasque.eus/>.

⁶⁶ Nel procedimento di redazione del PCTI 2015 era stata promossa una partecipazione ampia e aperta di governo, imprese, ricerca e società civile ai meccanismi di consultazione. Questa modalità era stata ritenuta tuttavia poco efficace, poiché non aveva portato particolari novità al tavolo di confronto e aveva riscontrato un generale basso gradimento da parte degli agenti coinvolti. Aranguren M.J., Morgan K., Wilson J.R., p.11.

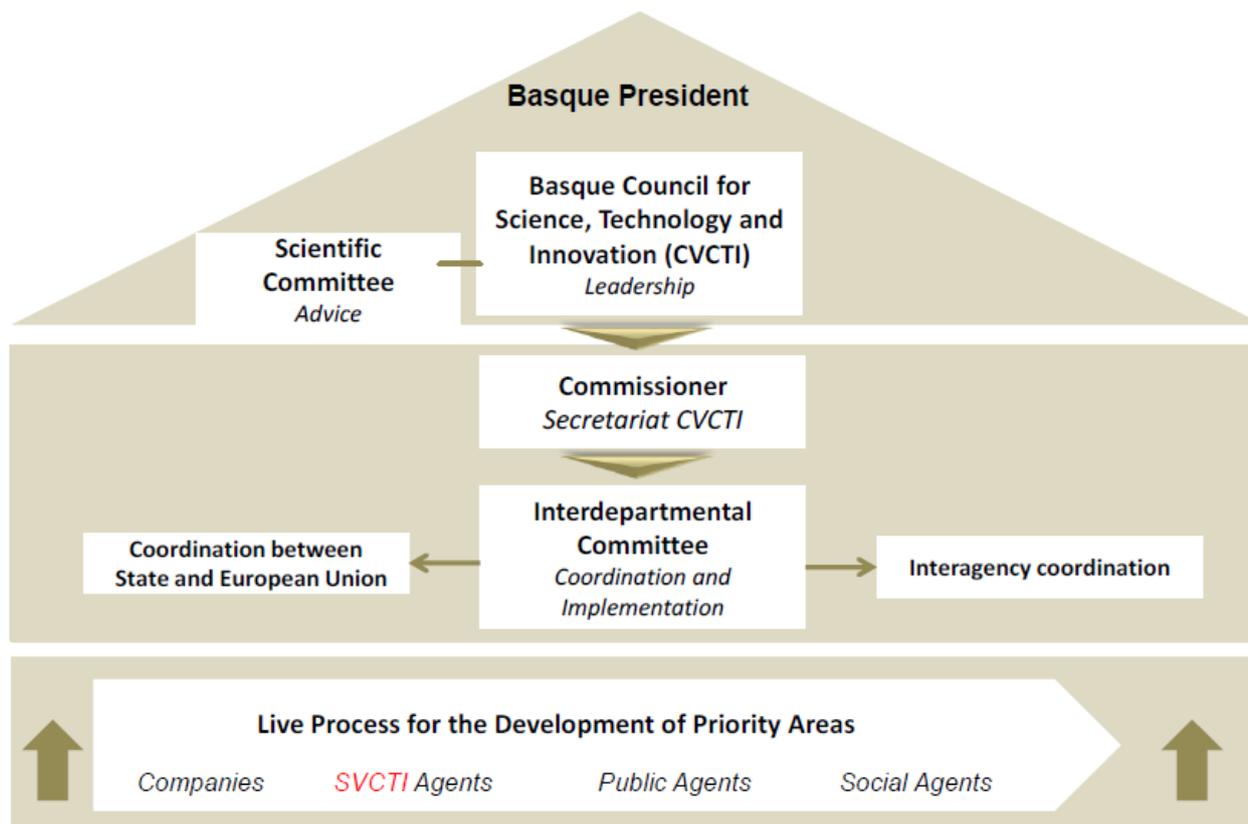
⁶⁷ Jakiunde è l'accademia basca per le scienze, le arti e la letteratura, v. <https://www.jakiunde.eus/en/>.

⁶⁸ "Members were identified by the departments of industry, education and the presidency, who explicitly sought to avoid the 'usual suspects' and incorporate fresh perspectives by drawing on new faces that were related to the main needs and capacities of the system. Members thus come from a wide range of backgrounds and disciplines, and are from both home and abroad, taking advantage of the Basque diaspora.", Aranguren M.J., Morgan K., Wilson J.R., p.17.

⁶⁹ Il riferimento è al mondo delle imprese e della ricerca; è bene rimarcare che uno dei punti deboli di questo processo è stato il carente coinvolgimento della società civile. Ivi, p.11.

3.2. Il sistema di *governance*

Le principali caratteristiche della struttura di *governance* della strategia di specializzazione intelligente basca sono definite già all'interno del PCTI 2020 e possono essere rappresentate come segue, secondo un modello multilivello:



Fonte: Comunità autonoma dei Paesi Baschi, *Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 2014, p. 109.

La costruzione di questo sistema ha tratto vantaggio della già florida presenza di enti, governativi e non, costituiti nel corso degli anni a sostegno dello sviluppo della politica di innovazione della regione: alcuni sono già stati nominati all'interno di questo capitolo, come il Basque Science, Technology and Innovation Council⁷⁰ e il Basque Science, Technology and Innovation Advisory Group. Accanto ad essi, nel PCTI 2020 sono stati inseriti nuovi organi, quali il comitato inter-dipartimentale.

Nella cornice proposta si distinguono tre livelli, riconducibili a tre diversi ruoli assunti da enti e organi che ne fanno parte.

Il livello più alto è occupato da coloro che detengono la *leadership* nel sistema di innovazione basco, ossia il governo basco (nella figura del Presidente) e i membri del Basque Science, Technology and Innovation Council. Come si è visto nelle pagine precedenti, quest'ultimo è un organo trasversale, che permette un processo di concertazione efficace tra i vari *stakeholder* legati al mondo dell'innovazione sul territorio. Il lavoro di *leadership* è supportato dall'azione del già menzionato Basque Science, Technology, Innovation Advisory Group, che in qualità di comitato scientifico di

⁷⁰ Il Basque Science, Technology and Innovation Council è stato creato nel 2007 ma, visto l'ampio ruolo affidatogli alla guida della politica di innovazione nell'attuale programmazione, ha acquisito ulteriori competenze (compresa, come si vedrà, quella di *leadership*) a seguito della sua riforma nel 2014. *Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación*, p. 108.

consulenza incontra periodicamente Presidente, Dipartimenti governativi e Basque Science, Technology and Innovation Council.

Il secondo livello del sistema di innovazione basco è dedicato al coordinamento e all'implementazione del PCTI 2020. L'organo centrale in questo caso è un comitato inter-dipartimentale creato *ad hoc*. Il suo obiettivo è gestire il processo di attuazione della S3 in modo tale da renderlo a tutti gli effetti un *live process*⁷¹, attraverso ad esempio l'identificazione di eventuali, necessari correttivi alle *policies* implementate in materia di innovazione. Esso riunisce otto dipartimenti del governo basco, ognuno dei quali occupa un ruolo relativo alla propria materia di competenza:

Dipartimento	Ruolo
Dipartimento del Presidente	<i>Leadership</i> generale sulla S3 e <i>convener</i> del comitato inter-dipartimentale
Dipartimento della competitività e dello sviluppo economico	<i>Leadership</i> sulle aree prioritarie di Manifattura avanzata e energia, e sulla nicchia <i>food</i>
Dipartimento della salute	<i>Leadership</i> sull'area prioritaria Bioscienze-salute
Dipartimento dell'educazione, della lingua e della cultura	<i>Leadership</i> sulla nicchia <i>culture and creative industry</i>
Dipartimento dell'ambiente e della politica territoriale	<i>Leadership</i> sulla nicchia <i>environmental ecosystem</i>
Dipartimento del lavoro e della politica sociale – Direzione alloggi	<i>Leadership</i> sulla nicchia <i>urban habitat</i>
Dipartimento dell'amministrazione pubblica e giustizia	<i>Leadership</i> sul progetto trasversale <i>big data</i>
Dipartimento del tesoro e della finanza	Partecipazione al comitato inter-dipartimentale

Il lavoro del comitato è condotto su un piano tecnico, non politico: mira a creare una piattaforma di confronto tra i vari Dipartimenti tale da favorire ulteriormente le sinergie tra le politiche di ciascuno in materia di innovazione e non discutere le linee guida generali, che sono di competenza di coloro che detengono la *leadership*⁷². Il PCTI 2020 definisce inoltre le modalità di collaborazione del comitato inter-dipartimentale con altre istituzioni basche (es. i consigli delle tre Province basche), con lo Stato spagnolo e con l'Unione europea⁷³.

Il terzo e ultimo livello costituisce le fondamenta dell'intero sistema di innovazione basco, poiché lo scopo dei suoi membri è quello di mantenere la strategia di specializzazione intelligente nella forma di *live process*, in continua evoluzione e adattamento rispetto alle esigenze del contesto regionale. È il livello in cui si sviluppa il processo di scoperta imprenditoriale: vi prendono parte dunque tutti gli

⁷¹ Ivi, p.110.

⁷² Per questo motivo, il comitato non è composto dagli assessori dei singoli Dipartimenti nominati, ma dai vice-assessori e dai direttori, in quanto si è ritenuto fossero le figure più vicine alla formulazione tecnica delle politiche di innovazione. Aranguren M.J., Morgan K., Wilson J.R, p.19.

⁷³ Il confronto con le politiche europee in materia di innovazione viene svolto anche grazie all'azione dell'Ufficio di collegamento dei Paesi Baschi situate a Bruxelles. *Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 2014, p.111.

stakeholder dell'innovazione baschi, individuati all'interno di imprese, mondo della ricerca, governo regionale e società civile. Il loro lavoro si svolge attraverso sette *steering groups* (gruppi direttivi), corrispondenti alle tre aree di priorità e alle quattro nicchie di opportunità e creati contemporaneamente alla pubblicazione del PCTI 2020⁷⁴. La composizione di questi gruppi si basa su alcune linee guida⁷⁵:

1. I gruppi sono costituiti da rappresentanti della pubblica amministrazione, delle imprese, dei *cluster* e degli agenti scientifici e tecnologici presenti sul territorio basco;
2. ciascun gruppo ha un comitato direttivo e un segretariato tecnico, grazie ai quali è possibile stabilire gruppi di lavoro tematici e che fanno rapporto al comitato inter-dipartimentale per permettere l'evoluzione della S3 basca;
3. ogni gruppo si occupa inizialmente solo della propria area, identificando progetti particolarmente significativi, ma conseguentemente si richiede loro di esplorare le sinergie possibili con le altre aree prioritarie e nicchie di opportunità del PCTI 2020.

La struttura di *governance* della S3 basca è stata pensata come un meccanismo solido, ad ampia partecipazione e soprattutto resiliente, ossia in grado di adattarsi a eventuali cambiamenti sopraggiungenti nel panorama dell'innovazione a livello regionale, ma anche statale ed europeo⁷⁶. I risultati positivi conseguiti dai Paesi Baschi nell'attuale programmazione sono la diretta conseguenza di un processo strategico efficace che, insieme a quello messo in atto da altre regioni e nonostante la presenza di alcuni difetti, ha ispirato il legislatore europeo a procedere verso una versione rinforzata dello strumento della strategia di specializzazione intelligente. Per queste sue caratteristiche, il sistema di innovazione basco nel suo complesso rappresenta un valido spunto di riflessione se si considerano le novità previste per il periodo 2021-2027.

⁷⁴ Aranguren M.J., Morgan K., Wilson J.R., p.24.

⁷⁵ Ivi, p.25.

⁷⁶ Risultato ottenuto, soprattutto grazie al lavoro svolto dagli *steering groups* e dal Basque Science, Technology and Innovation Advisory Group. Ivi, p.32.

Conclusioni

Alla luce di quanto esposto, appare evidente che il presente dossier rappresenta solamente un'introduzione ai contenuti della programmazione 2021-2027 inerenti alla specializzazione intelligente; ciononostante, è possibile trarre alcune riflessioni conclusive sui temi trattati.

Nel corso dell'attuale programmazione, le regioni hanno manifestato la propria disponibilità e motivazione a essere attivamente coinvolte nelle politiche di innovazione dell'Unione europea. Si tratta di un proposito importante, vista la centralità dell'argomento nell'agenda europea, riconfermata per il post-2020. Si potrebbe affermare che a questo impegno corrisponde una risposta positiva della Commissione europea, reso palese dal consolidamento dell'approccio alla specializzazione intelligente nella prossima programmazione all'interno delle proposte di Regolamento pubblicate nel maggio 2018.

Le S3 si presenteranno dunque nella forma di condizioni abilitanti: come si è visto nei precedenti capitoli, le modalità di progettazione delle strategie vengono delineate in maniera più precisa rispetto all'attuale programmazione, andando a stabilire uno standard nella loro formulazione. In questo modo, la Commissione intende rendere più uniformi i risultati della loro implementazione su tutto il territorio europeo. L'introduzione della *smart specialisation* nel corso del settennio 2014-2020 ha stimolato infatti processi importanti, ma non tutte le regioni hanno ottenuto il medesimo riscontro positivo.

Alcune di esse, tuttavia, hanno lavorato in maniera esemplare sulla propria strategia: il sistema di *governance* costruito dai Paesi Baschi e illustrato nell'ultimo capitolo di questo dossier, ad esempio, ritrae piuttosto fedelmente il fondamentale cambio di prospettiva nelle dinamiche di collaborazione tra ente pubblico e enti privati nella redazione di un'efficace strategia di investimento nell'innovazione. I Paesi Baschi, e accanto ad essi anche altre regioni, hanno saputo in un certo senso anticipare i tempi, fornendo validi spunti di riflessione alla Commissione nella valutazione degli obiettivi raggiunti finora in questo campo.

In vista dei futuri sviluppi evidenziati nel presente dossier, queste buone pratiche rappresentano un utile spunto di riflessione. La presenza di eventuali difetti al loro interno e la peculiarità di alcune azioni favorite dallo specifico contesto in cui sono inserite non inficiano, infatti, la validità dell'esempio che offrono alle altre regioni. Come si è constatato nei capitoli precedenti, una strategia di specializzazione intelligente strutturata e ben focalizzata sulle caratteristiche del territorio di riferimento si rivelerà decisiva nella gestione delle principali novità proposte per il post-2020. Tra queste ultime, si vuole evidenziare il particolare rilievo che verrà assunto dalla componente 5, lo strumento rivolto al finanziamento della cooperazione interregionale nel campo dell'innovazione.

Con questi presupposti, la Provincia autonoma di Trento si trova sotto molti aspetti in una posizione avvantaggiata rispetto ad altre regioni europee: essa presenta infatti un ecosistema di innovazione già prospero, prodotto di una scelta strategica che ha portato ad una proficua collaborazione con enti e *stakeholder* territoriali in materia di innovazione. Nel paragrafo ad essa dedicato, sono stati nominati inoltre alcuni caratteri peculiari della società tridentina: coesione e innovazione sociale, attenzione alle TIC e crescita digitale sicuramente avranno un'influenza positiva sulla futura politica di R&I

regionale. Vi sarà senza dubbio spazio per riflettere sulle opportunità di collaborazione interregionale: in questa direzione, sarà possibile ripensare alla propria posizione all'interno delle piattaforme tematiche e in particolare dei partenariati strategici.

Le prerogative ad un lavoro di concertazione organizzato e fruttuoso sono presenti, e lasciano presagire la possibilità di una strategia di specializzazione intelligente che, nella programmazione 2021-2027, possa promuovere una politica di innovazione ancora più ambiziosa di quella attuale.

Sigle

AMIF	Fondo asilo e migrazione (Asylum and Migration Fund)
BMVI	Strumento per la gestione delle frontiere e i visti (Border Management and Visa Instrument)
C5	Componente 5
CTE	Cooperazione territoriale europea
FC	Fondo di coesione
FEAMP	Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale
FSE+	Fondo sociale europeo plus
FSIE o Fondi SIE	Fondi strutturali e d'investimento europei
ISF	Fondo per la sicurezza interna (Internal Security Fund)
JRC	Joint Research Centre
OS	Obiettivi strategici
QFP	Quadro finanziario pluriennale
PAT	Provincia autonoma di Trento
PCTI	Piano per la scienza, la tecnologia e l'innovazione (Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación)
PO	Programma operativo
RDC	Regolamento "Disposizioni comuni"
R&I	Ricerca e innovazione
S3	Strategie di specializzazione intelligente (Smart Specialisation Strategies)
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
TRL	Livello di maturità tecnologica (Technology Readiness Level)
UE	Unione europea

Bibliografia

Legislazione

Deliberazione n° 606 della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Trento del 22 aprile 2016.

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno.

Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti.

Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione.

Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 [Fondo europeo di sviluppo regionale 2014-2020]

Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 [Disposizioni comuni 2014-2020]

Atti non legislativi della Commissione europea

2010:

Il contributo della politica regionale alla crescita intelligente nell'ambito di Europa 2020., Comunicazione. [Online]

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0553&qid=1549613966461&from=EN> [Consultato il 28 gennaio 2019]

2012:

Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3), Guida. [Online]

<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/84453/RIS3+Guide.pdf/fceb8c58-73a9-4863-8107-752aef77e7b4> [Consultato il 29 gennaio 2019]

2014:

Strategie di innovazione nazionali o regionali per la specializzazione intelligente (RIS3)., Scheda informativa. [Online]

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/smart_specialisation_it.pdf [Consultato il 12 febbraio 2019]

2015:

Fondi Strutturali e di Investimento Europei 2014-2020: Testi e commenti ufficiali., Guida. [Online]
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_it.pdf
[Consultato il 14 febbraio 2019]

2016:

Commission helps regions join forces to invest in industrial modernisation., Comunicato stampa.
[Online]
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2004_en.htm [Consultato il 7 marzo 2019]

Favorire le sinergie tra i fondi strutturali e di investimento europei, Orizzonte 2020 e altri programmi dell'Unione in materia di ricerca, innovazione e competitività. Guida per i responsabili politici e gli organismi di attuazione, Guida. [Online]
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_it.pdf [Consultato il 1 marzo 2019]

2017:

Strengthening innovation in Europe's regions: towards resilient, inclusive and sustainable growth at territorial level., Working document. [Online]
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017SC0264&from=EN>
[Consultato il 7 marzo 2019]

Investire in un'industria intelligente, innovativa e sostenibile. Una nuova strategia di politica industriale dell'UE., Comunicazione. [Online]
https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c8b9aac5-9861-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_1&format=PDF [Consultato il 12 marzo 2019]

Rafforzare l'innovazione nelle regioni d'Europa: strategie per una crescita resiliente, inclusiva e sostenibile., Comunicazione. [Online]
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/txt/pdf/?uri=CELEX:52017DC0376&qid=1551107220527&from=EN> [Consultato il 25 febbraio 2019]

The Value Added of Ex ante Conditionalities in the European Structural and Investment Funds., Working document. [Online]
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/value_added_exac_esif_en.pdf
[Consultato il 11 febbraio 2019]

Thematic Smart Specialisation. Interregional cooperation to increase innovation investment across EU borders., Pubblicazione. [Online]
<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/198909/Interregional+cooperation+to+increase+innovation+investment+across+EU+borders/68d08ee4-6716-4774-aae7-bb46749cdf90>
[Consultato il 7 marzo 2019]

2018:

Sintesi della valutazione d'impatto che accompagna il documento Proposte di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al fondo europeo di sviluppo regionale e al fondo di coesione, relativo a un meccanismo per eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero, recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento

esterno [Online]

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/it/swd-2018-283-f1-it-main-part-1.PDF>
[Consultato il 22 febbraio 2019]

Maggiori opportunità di sinergie all'interno del Bilancio dell'UE., Scheda informativa. [Online]
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-more-opportunities-synergies_it.pdf [Consultato il 13 febbraio 2019]

Simplification Handbook. 80 simplification measures in cohesion policy 2021-2027., Scheda informativa. [Online]
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/factsheet/new_cp/simplification_handbook_en.pdf [Consultato il 13 febbraio 2019]

Sviluppo regionale e politica di coesione oltre il 2020: Domande e risposte., Comunicato stampa. [Online] http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3866_it.htm [Consultato il 13 febbraio 2019]

Atti non legislativi del Consiglio dell'Unione europea

Interreg Regulation 2021-2027: Fiche 9 "Interregional innovation investments – Articles 3(5), 9(2), 16(1) and 61 Interreg proposal., Working paper, 2018.

Atti non legislativi del Parlamento europeo

MEPs agree on objectives and scope for future regional and cohesion funding., Comunicato stampa, 14 febbraio 2019. [Online]
<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190214IPR26418/meps-agree-on-objectives-and-scope-for-future-regional-and-cohesion-funding> [Consultato il 14 febbraio 2019]

MEPs reject making EU regional funding dependent on economic targets., Comunicato stampa, 14 febbraio 2019. [Online]
<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190207IPR25208/meps-reject-making-eu-regional-funding-dependent-on-economic-targets> [Consultato il 14 febbraio 2019]

Letteratura

Aranguren M.J., Morgan K., Wilson J.R., *Implementing RIS3. The Case of the Basque Country*. Cuadernos Orkestra, n.17, 2016. [Online]
http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/monitorizacion_evaluacion_pcti/es_def/adjuntos/implementing_ris3_the_case_of_the_Basque_country.pdf [Consultato il 8 febbraio 2019]

Cavicchi A., Ciampi Stancova K., *Food and gastronomy as elements of regional innovation strategies*. European Commission, Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies, 2016. [Online]
http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/154989/JRC99987_Cavicchi_Ciampi+Stancova_Food%26Innovation_FINAL.pdf/f6f3c351-5888-424e-81ee-321a46931fdf [Consultato il 11 marzo 2019]

Ciampi Stancova K., Cavicchi A., *Dynamics of Smart Specialisation Agri-food Trans-regional Cooperation*. JRC Technical Reports, 2017. [Online]

http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/221449/JRC107257_CiampiStancova_Cavicchi_EUPolicyBrief.pdf/886f31c4-fdf3-416b-a3e4-d5ee8a33dce6 [Consultato il 15 febbraio 2019]

Comunità autonoma dei Paesi Baschi, *Science, Technology and Innovation Plan/Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación.*, 2014. [Online]

http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/ptci_euskadi_2020/es_def/adjuntos/ptci_libro_en.pdf [Consultato il 29 gennaio 2019]

Foray D., Goenaga X., *The Goals of Smart Specialisation.*, European Commission, Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies, 2013. [Online]

http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/115084/JRC82213_The_Goals_of_Smart_Specialisation.pdf/f5908687-6a34-42d7-bfd1-735e882e3681 [Consultato il 21 febbraio 2019]

Foray D., Morgan K., Radosevic S., *The role of smart specialisation in the EU research and innovation policy landscape.*, European Commission, 2018. [Online]

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/smart/role_smartspecialisation_r.pdf [Consultato il 13 febbraio 2019]

Jiménez Navarro J. P., Uihlein A., *Mapping regional energy interests for S3P-Energy.* JRC Science for Policy Report, 2016. [Online]

<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/154989/Mapping+S3P+Energy/da34cdeb-2505-4540-a128-2988d8e1759f> [Consultato il 11 marzo 2019]

Halleux V., *European territorial cooperation (Interreg) 2021-2027*, European Parliamentary Research Service, 2019. [Online]

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628228/EPRS_BRI\(2018\)628228_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628228/EPRS_BRI(2018)628228_EN.pdf) [Consultato il 17 gennaio 2019]

Margas V., *Common Provisions Regulation. New rules for cohesion policy for 2021-2027.*, European Parliamentary Research Service, 2019. [Online]

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625152/EPRS_BRI\(2018\)625152_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625152/EPRS_BRI(2018)625152_EN.pdf) [Consultato il 25 marzo 2019]

Vanguard Initiative, *Interregional Innovation Investments. European Territorial Cooperation – Component 5. Why this is a good proposal to contribute substantially to the strengthening of the competitiveness of the EU and all of its regions.*, Working Document, 2018.

Vezzani A., Baccan M., Candu A., Castelli A., Dosso M., Gkotsis P, *Smart Specialisation, seizing new industrial opportunities.*, JRC Technical Report, European Commission, 2017. [Online]

<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/198909/Smart+specialisation%2C+seizing+industrial+opportunities/bd44ffb9-e5d8-4bc9-ac3b-7a89b558bc0e> [Consultato il 8 febbraio 2019]

Widuto A., *European Regional Development Fund and Cohesion Fund 2021-2027.*, European Parliamentary Research Service, 2019. [Online]

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625141/EPRS_BRI\(2018\)625141_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625141/EPRS_BRI(2018)625141_EN.pdf) [Consultato il 11 febbraio 2019]

Sitografia

Autonomous Province of Trento on S3 Platform,

<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/regions/ith2/tags/ith2>

[Consultato il 12 marzo 2019]

Autonomous Province of Trento on Vanguard Initiative,
<https://www.s3vanguardinitiative.eu/partners/autonomous-province-trento-trentino>
[Consultato il 12 marzo 2019]

Better Regulation, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en
[Consultato il 18 febbraio 2019]

ERRIN, <https://www.errin.eu/>
[Consultato il 26 marzo 2019]

EU Budget for the Future, http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm
[Consultato il 19 febbraio 2019]

European Territorial Cooperation,
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/
[Consultato il 4 marzo 2019]

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, https://ec.europa.eu/regional_policy/it/funding/erdf/
[Consultato il 14 febbraio 2019]

Gestione dei fondi dell'UE, https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/how-eu-funding-works/management-eu-funding_it
[Consultato il 19 febbraio 2019]

Horizon 2020, <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en>
[Consultato il 4 marzo 2019]

Horizon Europe, https://ec.europa.eu/info/designing-next-research-and-innovation-framework-programme/what-shapes-next-framework-programme_en
[Consultato il 12 febbraio 2019]

La *smart specialisation strategy* della Provincia autonoma di Trento,
<https://ricercapubblica.provincia.tn.it/Smart-Specialisation-Strategy>
[Consultato il 12 marzo 2019]

Multiannual Financial Framework 2021-2027, http://ec.europa.eu/budget/mff/index2021-2027_en.cfm
[Consultato il 5 marzo 2019]

New Cohesion Policy, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/
[Consultato il 14 febbraio 2019]

Politica regionale dell'Unione Europea, https://ec.europa.eu/regional_policy/it/
[Consultato il 14 febbraio 2019]

Piattaforma tematica dedicata all'agrifood, <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/agri-food>
[Consultato il 11 marzo 2019]

Piattaforma tematica dedicata all'energia, <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3p-energy>
[Consultato il 11 marzo 2019]

Piattaforma tematica dedicata alla modernizzazione dell'industria,
<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/industrial-modernisation>
[Consultato il 11 marzo 2019]

Smart Specialisation Platform, <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>
[Consultato il 15 febbraio 2019]

Smart Specialisation Platform for industrial modernisation,
https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/smart-specialisation_en
[Consultato il 12 marzo 2019]

Synergies Examples, <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/synergies-examples>
[Consultato il 1 marzo 2019]

Vanguard Initiative, <https://www.s3vanguardinitiative.eu/>
[Consultato il 4 marzo 2019]