C/2025/766

11.2.2025

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Le politiche industriali settoriali al servizio di un'autonomia strategica rafforzata

(parere d'iniziativa)

(C/2025/766)

Relatore: **Alain COHEUR**

Correlatore: **Antonello PEZZINI**

Consigliere	Giannino BERNABEI (per il correlatore, categoria 1)
Decisione dell'Assemblea plenaria	18.1.2024
Base regolamentare	Articolo 52, paragrafo 2, del Regolamento interno
Organo competente	Commissione consultiva per le trasformazioni industriali
Adozione in CCMI	5.11.2024
Adozione in sessione plenaria	4.12.2024
Sessione plenaria n.	592
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	189/3/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. In linea con i propri pareri precedenti, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ha messo in risalto, all'interno di settori industriali molto diversi, l'esistenza di rischi comuni. Le risposte fornite, anche se spesso possono essere identiche, devono tuttavia essere mirate. Il CESE chiede con urgenza alla Commissione europea (CE) di riprendere le analisi e le prospettive settoriali della politica industriale per mezzo di attività di previsione, nell'ottica di riconquistare posizioni competitive a livello mondiale.

1.2. Il CESE chiede alla CE di condurre rapidamente azioni mirate volte a sostenere diversi settori strategici, quali la chimica e i suoi prodotti derivati, la metallurgia e la cibersicurezza.

1.3. Per il CESE, il mercato unico deve non solo garantire una maggiore autonomia dalle dipendenze esterne nelle catene di approvvigionamento e di produzione, così come in quella dei processi aziendali, ma anche orientare i 450 milioni di consumatori del mercato interno verso i prodotti europei tramite la definizione di norme sulla sostenibilità, la circolarità e l'impronta di carbonio, consentendo in tal modo al mercato unico di consolidare ulteriormente la propria legittimità.

1.4. Secondo il CESE, per combattere il declino industriale è necessario che le imprese possano contare su istituti bancari che sostengano una politica industriale con radicamento territoriale, su lavoratori sempre più qualificati e su centri universitari che favoriscano l'innovazione e la ricerca per creare i posti di lavoro del prossimo futuro.

1.5. Nel settore della chimica, il CESE sottolinea la necessità di intensificare i partenariati per stimolare l'innovazione e gli investimenti, di rilocalizzare l'industria chimica e di collocare i centri decisionali sul territorio europeo, di standardizzare le norme di qualità per i rifiuti di plastica smistati/pretrattati e di creare un mercato secondario unico e aperto al fine di garantire un approvvigionamento continuo di rifiuti di plastica per il funzionamento degli impianti di riciclaggio chimico.

1.6. Nel campo della cibersicurezza, di fronte alle minacce, il CESE raccomanda di prevedere una vigilanza rafforzata e continua, nonché di sviluppare programmi di assistenza tecnica preventiva che siano accessibili a tutte le imprese.

1.7. Per il CESE, un ulteriore declino dell'industria metallurgica è inaccettabile, dato che rischia di arrecare un grave pregiudizio alla nostra autonomia strategica, a tutte le nostre filiere industriali (settore ferroviario, nucleare, marittimo, spaziale, automobilistico, della difesa, ecc.) e, di conseguenza, al nostro futuro industriale. L'Europa ha bisogno più che mai di un patto industriale al fine di consolidare il suo Green Deal e il suo piano d'azione per l'economia circolare, di rafforzare le alleanze industriali nel settore della metallurgia attraverso importanti progetti di interesse comune, nonché di reindustrializzare molti territori trascurati, allo scopo di ricreare posti di lavoro di qualità e di prossimità.

2. **Osservazioni generali**

2.1. Di fronte alle permacrisi, l'Europa ha preso coscienza della necessità di reagire in rapporto sia alle sue dipendenze strategiche che alle sue debolezze strutturali. È possibile conseguire l'autonomia strategica solo se le industrie di base e quelle fondamentali, comprese quelle energivore e ad alta intensità idrica, restano e investono in Europa.

2.2. A causa dell'inaffidabilità delle reti globalizzate, la necessità di rendere più sicure le catene di approvvigionamento sta diventando un'esigenza economica e operativa. Il deterioramento del contesto geopolitico e di sicurezza, associato alle misure adottate da alcuni paesi terzi, ha creato condizioni di quasi monopolio per alcune materie prime, oltre alle ingenti sovvenzioni alla produzione che generano una distorsione degli scambi e una concorrenza sleale.

2.3. Più che mai, i consumatori tendono a privilegiare prodotti sani, sostenibili e locali, con requisiti superiori in termini di prossimità e tracciabilità, una tendenza che spinge altresì a favore della rilocalizzazione della produzione in Europa. I nostri settori industriali hanno un ruolo essenziale da svolgere nella transizione dell'economia.

2.4. Il presente parere mostra l'importanza di alcuni settori al fine di conseguire l'autonomia strategica e indica in che modo le politiche industriali settoriali possono sostenerli. Molti settori sono essenziali per la nostra autonomia. Al fine di completare la visione delineata nel parere *Verso un'Europa più resiliente, competitiva e sostenibile* ([1]), in questa sede la scelta si è concentrata sui settori della chimica, della cibersicurezza e della metallurgia, alla luce dell'approccio globale definito a Versailles e Granada e successivamente ribadito nella dichiarazione di Anversa del 4 marzo 2024 ([2]).

2.5. Un piano d'azione industriale deve permettere di ripensare le nostre strategie industriali settoriali per fare fronte a tutte le transizioni e a tutte le sfide che ci attendono. Per le nostre industrie, i dettami imprescindibili sono i seguenti:

— mettere in sicurezza l'accesso alle materie prime critiche ([3]);

— gestire le imprese in modo efficiente sotto il profilo delle risorse di carbonio e di quelle idriche ([4]) per tenere conto del nesso esistente tra energia, acqua e materie prime critiche;

— integrare i progressi legati alla digitalizzazione ([5]);

— accedere alle risorse finanziarie e

— disporre di una forza lavoro qualificata, di programmi di formazione continua e di riqualificazione, riservando un'attenzione particolare alle PMI, specialmente tramite l'introduzione di una tabella di marcia per la dimensione umana e sociale ([6]).

([1]) GU C, C/2024/4062, 12.7.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/4062/oj?locale=it.
([2]) https://cms.antwerp-declaration.eu/uploads/declaration.pdf.
([3]) GU C 349 del 29.9.2023, pag. 142.
([4]) GU C, C/2024/4062, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4062/oj e parere del CESE GU C, C/2024/4659, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4659/oj.
([5]) GU C, C/2024/4062, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4062/oj?locale=it.
([6]) GU C, C/2024/4659, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4659/oj.

2.6. Per preservare la competitività delle imprese in un contesto in cui queste non si trovano necessariamente in condizioni di parità con i loro concorrenti, è opportuno rilanciare il mercato unico (come proposto nella relazione Letta e nella relazione Draghi), promuovere la ricerca avanzata e l'innovazione in settori quali l'intelligenza artificiale (IA), le tecnologie quantistiche, le biotecnologie, i materiali avanzati e le tecnologie a zero emissioni nette, nonché migliorare le catene di approvvigionamento e di trasporto, facilitando nel contempo l'accesso al credito.

2.7. Queste sfide di enormi proporzioni arrivano in un momento in cui le imprese devono affrontare il rallentamento economico più marcato dell'ultimo decennio, nel cui quadro la domanda è in calo, i costi di produzione aumentano e i flussi degli investimenti si spostano in altre regioni. Oggi più che mai le imprese hanno urgentemente bisogno di chiarezza, di prevedibilità e di fiducia nell'Europa e nella sua politica industriale settoriale.

2.8. In quanto pioniere dell'azione per il clima, le nostre imprese – comprese quelle attive in settori strategici – potrebbero trovarsi in una posizione di svantaggio competitivo a causa di norme ambientali più rigorose rispetto a quelle cui sono soggetti altri attori mondiali. Per affrontare questa situazione, si potrebbe rimettere il settore industriale su un piano di parità con i suoi concorrenti mediante l'attuazione di misure politiche atte a ridurre il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, aprendo al contempo la strada verso una leadership tecnologica industriale.

2.9. La transizione verso un'economia sostenibile offre all'UE l'opportunità di diventare un leader nei settori emergenti delle tecnologie pulite, e funge anche da catalizzatore per la modernizzazione delle sue industrie. Tra le possibilità che si aprono, una consiste nel perseguire la leadership tecnologica in materia di energie rinnovabili ed efficienti sotto il profilo idrico, mentre un'altra consiste nel dare vita a un'economia più circolare.

3. **Settori industriali resilienti e competitivi**

3.1. Per i settori industriali, le sfide consistono:

— nell'adattare la loro capacità sia a fare propri i nuovi dettami in materia di concorrenza che a dare prova di maggiore resilienza,

— nell'assorbire gli shock, reagendo in modo flessibile all'evoluzione delle esigenze del mercato,

— nel sostenere il loro indirizzo d'attività andando oltre i criteri basati sui costi, al fine di tenere debitamente conto delle dimensioni relative al servizio e alla qualità, alla protezione dell'ambiente e al mantenimento delle risorse umane (posti di lavoro di qualità),

— nel migliorare i loro rendimenti sul piano del consumo energetico e dell'utilizzo dei materiali, ottimizzando nel contempo i loro livelli di competitività sui mercati mondiali,

— nel mantenere un livello elevato di investimenti nell'innovazione tecnologica,

— nell'accedere più agevolmente al capitale di rischio a livello europeo e nazionale.

3.2. A tal fine, le imprese hanno bisogno di poter contare su istituti finanziari che sostengano la politica industriale europea. L'offerta di finanziamenti da parte del settore privato e delle banche avrà un'importanza cruciale. Il settore pubblico, malgrado gli alti tassi d'indebitamento e d'inflazione che ne limitano i margini di manovra, deve continuare a svolgere un ruolo essenziale nel permettere l'accesso ai finanziamenti, ma è opportuno anche ricorrere alle risorse del settore privato, indirizzando – ove opportuno – i risparmi delle famiglie verso attività finanziarie più remunerative.

3.3. È opportuno puntare sul dispositivo per la ripresa e la resilienza e sui fondi strutturali e regionali per completare e costruire quanto prima infrastrutture europee di prim'ordine in materia di energia, digitale, cattura/utilizzo/stoccaggio del carbonio e riciclaggio, dato che si tratta di importanti progetti di comune interesse europeo. Bisogna decongestionare il trasporto transfrontaliero, sviluppare le reti transeuropee ed eliminare gli ostacoli al rilascio delle autorizzazioni per i progetti di trasformazione industriale.

3.4. Le trasformazioni in corso richiederanno anche un gran numero di lavoratori sempre più qualificati. Eppure la forza lavoro qualificata per i settori delle energie rinnovabili e digitalizzate nell'UE è scarsa, la propensione alla mobilità è talvolta modesta e i datori di lavoro devono misurarsi con una forte concorrenza da parte di settori di attività contigui. Si stima che questa carenza di manodopera aumenterà sia tra gli operai che tra i dirigenti. Al tempo stesso, lo sviluppo dell'IA comporta possibilità e sfide ancora difficili da valutare, dato che permette di andare oltre le capacità umane nelle attività di raccolta e analisi dei dati, se non addirittura di progettazione. Si tratta di una nuova rivoluzione industriale che richiede un nuovo quadro di riferimento culturale e nuove competenze, indispensabili per i nuovi posti di lavoro altamente qualificati.

3.5. Nell'aggregare le necessità espresse a livello settoriale, quel che conta è ottenere una visione consolidata delle esigenze in termini di qualifiche tenendo conto dell'inversione della piramide demografica, oltre che degli arrivi e delle partenze in rapporto al mercato del lavoro.

3.6. In tale contesto, la Commissione europea deve realizzare studi affidabili. Se del caso, si potrebbero realizzare interventi sociali finalizzati alla riuscita di queste transizioni, allo scopo di ottimizzare le trasformazioni positive e ridurre al minimo le perturbazioni negative nella società. Allo stesso tempo, è opportuno sviluppare filiere di eccellenza al fine di disporre di manodopera qualificata.

3.7. L'intensificarsi della concorrenza a livello mondiale dovuta all'emergere di nuove economie offre la possibilità di sfruttare in misura maggiore il potenziale insito nel mercato unico dell'UE, nella specializzazione intelligente, nonché nell'ampliamento della connettività e delle catene globali del valore, con tuttavia il rischio crescente che si sfruttino le dipendenze economiche a fini geopolitici e che si creino monopoli estremamente potenti a livello mondiale.

3.8. Pertanto, bisogna rafforzare la resilienza delle risorse economiche strategiche dell'UE, proteggendo i diritti di proprietà intellettuale e le infrastrutture critiche per evitare che tali fattori siano controllati dall'esterno, e riequilibrare il potere economico allo scopo di riappropriarsi di catene di approvvigionamento stabili e sicure. L'UE deve rafforzare la sua capacità di fissare obiettivi economici comuni e di agire in modo indipendente.

3.9. Per garantire che la transizione verso un'economia sostenibile diventi un impegno su scala mondiale, il coordinamento degli sforzi diplomatici avrà un'importanza decisiva. L'UE ha l'enorme opportunità di far valere e conservare la sua posizione di leader nel settore della diplomazia climatica, a condizione di continuare a svolgere il ruolo di motore della transizione sostenibile e di sostenere un movimento mondiale di cambiamento responsabile.

4. **Il settore della chimica e dei prodotti legati alla salute**

4.1. La chimica rientra sia tra i settori cruciali per l'autonomia strategica sia tra quelli più colpiti dal declino industriale, per effetto del rallentamento dell'economia mondiale, della riduzione degli sbocchi a livello locale e della perdita di competitività legata all'aumento dei prezzi dell'energia e delle materie prime in Europa. Solo i settori della chimica legati alla salute – e in particolare ai prodotti farmaceutici – sono riusciti a reagire a questa situazione.

4.2. L'industria chimica europea deve andare in direzione della neutralità climatica, poiché svolge un ruolo fondamentale nella gestione delle trasformazioni per molti settori industriali. L'UE deve mantenere un equilibrio tra i suoi obiettivi ambiziosi in materia di ambiente e quelli relativi alla competitività, facendo attenzione a che la sua legislazione in materia di prodotti chimici sia efficace e favorisca l'innovazione e assicurandosi che il suo approccio sia basato sul rischio piuttosto che su divieti generalizzati di gamme di prodotti, ricorrendo, ove necessario, al meccanismo dello «spazio di sperimentazione normativa».

4.3. Il riciclaggio chimico non è attualmente sviluppato in misura sufficiente, a causa della mancanza di un quadro legislativo adattato. È opportuno sfruttare appieno il potenziale del riciclaggio chimico con l'introduzione di misure a favore dell'innovazione e la creazione di condizioni eque di concorrenza, nonché tramite catene di riciclaggio e percorsi chiari tesi a «valorizzare» i prodotti di plastica post-consumo che sarebbero altrimenti esportati, inceneriti, collocati in discarica o sprecati.

4.4. Sono necessarie norme dell'UE tese a sostenere il riciclaggio chimico quale soluzione complementare al riciclaggio meccanico, al fine di attrarre investimenti in queste tecnologie e aiutare l'UE a raggiungere i suoi obiettivi in materia di contenuto riciclato. A tale proposito risulta essenziale il metodo del bilancio di massa, in fasi graduali, che permette di sostituire una percentuale del contenuto in combustibili fossili (non rinnovabili) con prodotti provenienti da risorse circolari.

4.5. Per garantire l'intensificazione e la piena diffusione del riciclaggio chimico, bisogna agire secondo principi guida che prevedano, ad esempio, di:

— intensificare la collaborazione basata sul partenariato per stimolare l'innovazione e gli investimenti, sulla falsariga dell'Alleanza per la plastica circolare;

— rilocalizzare l'industria chimica e collocare i centri decisionali sul territorio europeo;

— uniformare le regole per un approccio trasparente al bilancio di massa con norme di qualità per i rifiuti di plastica smistati/pretrattati, utilizzando nel contempo le analisi del ciclo di vita per misurare gli impatti ambientali;

— creare un mercato secondario unico e aperto al fine di garantire un approvvigionamento continuo di rifiuti di plastica per consentire il funzionamento degli impianti di riciclaggio chimico.

4.6. Per quanto concerne i prodotti legati alla salute, la biotecnologia e la biofabbricazione svolgono un ruolo cruciale nell'industria chimica e offrono numerose possibilità per sviluppare prodotti sostenibili ad alte prestazioni, rafforzando al contempo l'autonomia strategica ([7]).

4.7. È opportuno incentivare i settori della salute e dei prodotti farmaceutici, ad esempio per mezzo di una normativa ambiziosa sui medicinali critici, allo scopo di lottare contro le dipendenze europee e rafforzare la nostra sovranità, la nostra resilienza e la nostra capacità di innovare e produrre ([8]).

5. **Il settore della cibersicurezza**

5.1. L'Internet industriale delle cose è una componente importante della 4ª rivoluzione industriale (o «industria 4.0»); essa comprende molti concetti e tecnologie quali l'IA, la nuvola informatica (o «cloud computing») e la realtà aumentata, ma non è abbastanza protetta e rimane difficile da controllare.

5.2. Nel settore digitale, al di là delle priorità di normazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per il mercato unico digitale, la strategia digitale europea, la strategia europea per i dati e il regolamento sull'IA riconoscono l'importanza di adottare norme per la nuova generazione di tecnologie, ed è stata quindi varata una strategia di normazione.

5.3. Alcune applicazioni dell'IA possono costituire una minaccia per i diritti dei cittadini e la democrazia, che si tratti dei sistemi di categorizzazione biometrica (che utilizzano caratteristiche sensibili), del recupero non mirato di immagini del volto tratte da Internet o da filmati di telecamere a circuito chiuso (per creare banche dati di riconoscimento facciale), del riconoscimento delle emozioni sul posto di lavoro e negli istituti di istruzione, del cosiddetto «punteggio delle persone», oppure dei sistemi di IA che manipolano il comportamento umano. Tutti questi aspetti richiedono una vigilanza rafforzata e continua.

5.4. Per quanto riguarda la cibersicurezza, l'UE è posta di fronte a rischi crescenti e a minacce complesse. Per porre rimedio all'attuale frammentazione e promuovere una cooperazione rafforzata tra gli Stati membri, è essenziale sviluppare il coordinamento e spingere gli Stati membri a scambiarsi le informazioni sugli attacchi di cui sono stati oggetto, anche se si tratta di informazioni sensibili attinenti alla sicurezza nazionale.

5.5. Gli Stati membri devono procedere a una valutazione continua dei rischi per le infrastrutture e le reti di comunicazione europee. Bisogna individuare svariate minacce alle reti e alle infrastrutture di comunicazione, come i *malware* (software malevoli) del tipo *wiper* (che cancellano i dati), gli attacchi di programmi informatici che chiedono un riscatto (*ransomware*), gli attacchi alla catena di approvvigionamento, gli attacchi fisici, i sabotaggi, ecc.

5.6. I continui cambiamenti, l'anonimato e l'assenza di confini del ciberspazio comportano, al tempo stesso, opportunità e rischi per il funzionamento della società dell'informazione, a livello sia individuale e statale sia transnazionale. Le PMI si trovano ad affrontare gravi rischi in materia di cibersicurezza, e per le imprese di queste dimensioni gli attacchi informatici risultano spesso fatali. È pertanto opportuno attuare programmi di assistenza tecnica preventiva accessibili a tutte le imprese.

([7]) GU C, C/2024/6026, 23.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6026/oj.
([8]) GU C, C/2024/1568, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1568/oj?locale=it, e GU C, C/2024/3387, 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3387/oj?locale=it.

6. **La metallurgia**

6.1. La metallurgia è un settore che non è considerato nel suo giusto valore, dato che non riguarda unicamente la lavorazione dell'acciaio; infatti questo settore produce leghe speciali per l'aeronautica, l'elettronica, l'edilizia, l'industria automobilistica, i treni ad alta velocità e il nucleare, senza contare gli impieghi nella vita quotidiana (lattine di alluminio, computer portatili, ecc.).

6.2. È giocoforza constatare che nel settore siderurgico numerosi centri decisionali non si trovano più in Europa ma – ad esempio – in India, mentre la ricerca avanzata è ancora ben radicata in Europa. La lontananza geografica e intellettuale tra centri decisionali, produttivi e di ricerca comporta spesso la perdita di competenze nel settore della metallurgia.

6.3. L'effetto a catena è rilevante; infatti, se l'impegno a livello universitario diminuisce a seguito dell'eliminazione della metallurgia dai programmi di studio, la tradizione dell'insegnamento della materia si perde, con il conseguente calo di interesse nei confronti delle discipline industriali; poi vengono a mancare i giovani ricercatori e ingegneri, i posti di lavoro diminuiscono, i salari calano, la professione perde di attrattiva e tutta la filiera crolla, mentre i fabbisogni rimangono e – anzi – continuano ad aumentare in misura notevole.

6.4. Per il CESE, un ulteriore declino dell'industria metallurgica è inaccettabile, dato che rischia di arrecare un grave pregiudizio alla nostra autonomia strategica, a tutte le nostre filiere industriali (settore ferroviario, nucleare, marittimo, spaziale, automobilistico, della difesa, ecc.) e, di conseguenza, al nostro futuro industriale.

6.5. Il CESE riconosce che la nuova strategia industriale del 2020 ha gettato le basi per una politica industriale; tuttavia, a quasi cinque anni, le numerose vulnerabilità riscontrate allora non hanno perso la loro rilevanza e le risposte strutturali tardano ad arrivare. L'Europa ha bisogno più che mai di instaurare un patto industriale per consolidare il suo Green Deal e il suo piano d'azione per l'economia circolare, rafforzare le alleanze industriali nel settore della metallurgia attraverso importanti progetti di interesse comune, nonché reindustrializzare molti territori trascurati, allo scopo di ricreare posti di lavoro di qualità e di prossimità.

6.6. Per assicurare sbocchi alle filiere strategiche europee, è altresì indispensabile orientare i 450 milioni di consumatori del mercato interno verso prodotti europei, attraverso la definizione di norme sulla sostenibilità, la circolarità e l'impronta di carbonio che consentano al mercato unico di consolidare ulteriormente la propria legittimità.

Bruxelles, 4 dicembre 2024

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Oliver RÖPKE