

III

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

471a SESSIONE PLENARIA DEL 4 E 5 MAGGIO 2011

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione — Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità

COM(2010) 614 definitivo

(2011/C 218/07)

Relatore: VAN IERSEL

Correlatore: GIBELLIERI

La Commissione europea, in data 28 ottobre 2010, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione - Riconoscere il ruolo centrale di concorrenzialità e sostenibilità

COM(2010) 614 definitivo

La commissione consultiva per le trasformazioni industriali (CCMI), incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 4 aprile 2011.

Alla sua 471a sessione plenaria, dei giorni 4 e 5 maggio 2011 (seduta del 4 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 119 voti favorevoli, 1 voto contrario e 4 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie favorevolmente la comunicazione sulla politica industriale quale iniziativa faro nell'ambito della strategia Europa 2020 e condivide decisamente l'approccio olistico e l'interconnessione sempre più stretta tra le politiche dell'UE, nonché il coordinamento approfondito nel settore dell'industria tra l'UE e gli Stati membri, al fine di rendere il settore industriale europeo competitivo e sostenibile nell'economia globale.

1.2 Il CESE sollecita il Consiglio e la Commissione a redigere un elenco di priorità e un calendario sulla base della comunicazione e delle relative conclusioni del Consiglio ⁽¹⁾.

1.3 Secondo il CESE, una maggiore interconnessione delle politiche dovrebbe condurre, in un mercato interno pienamente sviluppato nell'ambito di un'economia sociale di mercato, ad approcci integrati attraverso la regolamentazione intelligente, la politica per la R&S e l'innovazione, l'accesso ai finanziamenti, un'economia a bassa intensità energetica e a basse emissioni di carbonio, la politica in settori come l'ambiente, i trasporti, la concorrenza e l'occupazione, il miglioramento delle capacità e delle competenze, il commercio e le questioni correlate, nonché l'accesso alle materie prime.

1.4 L'obiettivo di razionalizzare la pianificazione interna e il coordinamento in seno alle istituzioni dell'UE, e di focalizzare l'attenzione su una più stretta relazione tra l'Unione europea e gli Stati membri, mette il miglioramento della *governance* al centro della futura politica industriale. Occorre ottimizzare il coordinamento tra gli Stati membri, e anche le regioni e le aree metropolitane dovrebbero far proprio questo obiettivo. In poche parole, i collegamenti sia verticali, sia orizzontali in tutta Europa dovrebbero essere intensificati per rimanere al passo con gli altri continenti.

⁽¹⁾ Conclusioni adottate dal Consiglio Competitività il 10 dicembre 2010 (rif. 17838/10). Il 4 febbraio 2011 il Consiglio europeo ha registrato un buon avvio in materia di energia e promozione dell'innovazione.

1.5 Il CESE evidenzia l'importanza delle relazioni annuali della Commissione sul tema delle politiche industriali nazionali che dovrebbero essere orientate verso obiettivi stabiliti congiuntamente. Le relazioni dovrebbero essere discusse apertamente per migliorarne il coordinamento, promuovere le buone prassi e rendere le condizioni di partenza in Europa sempre più uniformi per tutti.

1.6 Il CESE insiste sulla necessità di un livello adeguato di risorse finanziarie pubbliche e private per la competitività e l'innovazione volte a compensare le restrizioni di bilancio. Accoglie inoltre con soddisfazione l'annunciato miglioramento delle condizioni transfrontaliere per i capitali di rischio, così come le proposte relative ai *project bond* (obbligazioni europee per i progetti) pubblici e privati per investimenti in energia, trasporti e TIC ⁽²⁾. Sarebbe opportuno esaminare la possibilità di *project bond* per altri settori, come ad esempio i progetti di ricerca e dimostrativi. Anche i fondi strutturali e di coesione dovrebbero incentrarsi sugli obiettivi della politica industriale. Occorre sviluppare idee innovative per attirare i capitali privati verso il settore industriale.

1.7 La politica industriale riguarda tutta la gamma di servizi e settori manifatturieri interconnessi tra loro. I confini tra i vari settori tendono a scomparire, mentre cresce l'importanza delle PMI sia in termini di valore aggiunto che di creazione di posti di lavoro. Questi fattori rendono necessaria una legislazione e/o regolamentazione orizzontali e settoriali intelligenti affiancate da misure di accompagnamento. Si dovrebbe tenere conto della complessità delle reti internazionali e dei processi manifatturieri integrati.

1.8 In ragione degli elementi di complessità e delle molteplici interconnessioni, il CESE sottolinea il bisogno di un impegno (congiunto) da parte dei soggetti interessati del settore pubblico e privato, impegno che dovrebbe esplicitarsi in gruppi di alto livello, piattaforme tecnologiche, dialogo sociale e programmi di istruzione.

1.9 Il CESE ribadisce le seguenti priorità:

- necessità di legislazione intelligente, stabilità del quadro normativo, valutazioni adeguate ed ex post,
- accesso al finanziamento a livello dell'UE: 7PQ/8PQ, PIC ⁽³⁾, BEI e FEI, segnatamente per le PMI,
- l'Unione dell'innovazione dovrebbe essere strettamente connessa alla politica industriale, specialmente nel settore delle tecnologie abilitanti fondamentali e dell'industria ad elevata intensità energetica,
- dovrebbe essere promosso il coordinamento tra le catene della conoscenza e anche al loro interno (centri di ricerca, università, imprese),

⁽²⁾ Cfr. Analisi annuale della crescita, sezione 9, COM(2011) 11 definitivo.

⁽³⁾ Programma quadro e Programma per l'innovazione e la competitività.

— il brevetto europeo rappresenta un banco di prova per la credibilità della politica industriale,

— coinvolgimento e partecipazione dei lavoratori,

— necessità di istruzione e formazione a tutti i livelli, abbinata alla promozione dell'imprenditorialità per garantire un'occupazione stabile e di alta qualità e stipendi adeguati e sostenibili; necessità di comunicare le buone pratiche,

— gli sviluppi dell'economia globale richiedono una politica commerciale attiva e un controllo efficace del mercato, ed esigono un'Europa che parli con una sola voce per garantire condizioni di partenza uniformi per tutti a livello globale,

— la realizzazione di un'economia europea a basse emissioni di carbonio ed efficiente sotto il profilo delle risorse dovrebbe presupporre che l'UE esiga il rispetto degli stessi standard da parte dei suoi partner commerciali,

— l'accesso alle materie prime e a fonti energetiche differenziate dovrebbe essere salvaguardato.

2. Introduzione

2.1 Il «nuovo modello» di politica industriale risale all'aprile 2004 ⁽⁴⁾. All'epoca, dopo un prolungato processo di liberalizzazione e privatizzazione, le concezioni nazionali della politica industriale continuavano a presentare grandi differenze.

2.2 A livello di UE si è attribuita preminenza alle condizioni quadro capaci di valorizzare le industrie. In questo contesto sono stati effettuati studi settoriali.

2.3 Il CESE ha partecipato attivamente a tale evoluzione esprimendo, in una serie di pareri, la sua posizione sul rinnovato interesse, a livello di UE, per alcuni settori e le loro specifiche caratteristiche ⁽⁵⁾.

2.4 Nel frattempo, il contesto continua a cambiare. In seguito alla crisi economica e finanziaria, la divergenza di opinioni in ordine alla scelta della *governance* a livello UE, così come le prestazioni industriali divergenti negli Stati membri, influenzano la capacità dell'Europa di reagire alle trasformazioni.

2.5 Parallelamente, sono emersi nuovi temi e sfide sociali, tra cui l'invecchiamento demografico, la tutela del clima e lo sviluppo sostenibile, l'accesso all'energia, l'intensificarsi della globalizzazione, la società digitale e basata sulla conoscenza e i cambiamenti che hanno interessato il mercato del lavoro.

2.6 L'innovazione è all'ordine del giorno ed è promossa sia dalle ricerche e dalle tecnologie attuali, sia dall'aumentata concorrenza sui mercati nazionali ed esteri.

2.7 Nel corso dell'ultimo decennio, la scolarizzazione e la formazione a tutti i livelli sono state indicate, in misura crescente, come prioritarie.

⁽⁴⁾ COM(2004) 274 definitivo.

⁽⁵⁾ I relativi pareri del CESE sono consultabili all'indirizzo <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.enterprises-and-industry>.

2.8 A dispetto di progressi evidenti, si continuano a constatare la frammentazione del mercato interno e la mancanza di un orientamento preciso, in parte a causa della disparità degli approcci nei confronti delle imprese. La relazione che intercorre tra il completamento del mercato interno e le politiche industriali è troppo spesso ignorata. Il CESE ha già invitato più volte a creare condizioni adeguate, tenendo conto della necessità di stabilire per i settori e le questioni tematiche regole su misura che prendano in considerazione le reti di valori ampiamente ramificate a livello mondiale.

3. Novità contenute nella comunicazione

3.1 L'oggetto della politica industriale consiste nel mantenimento di un settore manifatturiero forte in Europa e nel rafforzamento della consapevolezza generale da parte della società e delle parti interessate del fatto che l'UE deve valutare e creare le condizioni adeguate per consentire all'industria, manifatturiera e dei servizi, di svilupparsi con successo sui mercati nazionali ed esteri.

3.2 La politica industriale, nello stabilire un quadro di riferimento per una base industriale solida in Europa, che favorisca gli investimenti e la creazione di posti di lavoro, dovrebbe affrontare la sfida posta da incertezze e squilibri crescenti, oltre che dalla concorrenza agguerrita e dalle agende definite da altri attori mondiali.

3.3 La politica industriale è un'iniziativa faro nell'ambito della strategia Europa 2020, accanto ad altri settori altrettanto rilevanti quali l'innovazione, le competenze, il commercio e il mercato unico. L'approccio olistico sottolinea la necessità di coordinare efficacemente **tutte** le politiche dell'Unione, garantendone la coerenza. Il coordinamento e la coerenza, che comprendono la trasparenza e la visibilità delle politiche dell'UE che li affiancano, devono sostenere il progresso tecnologico e l'innovazione (segnatamente le tecnologie abilitanti fondamentali), la ristrutturazione, la creazione di posti di lavoro di qualità ⁽⁶⁾ e la presenza europea sui mercati internazionali.

3.4 Un nuovo strumento è offerto dalla proposta della Commissione relativa alla «prova di concorrenzialità» per mezzo di una procedura di valutazione, che deve andare oltre la semplice competitività in termini di prezzo o costi e includere fattori d'investimento e d'innovazione.

3.5 Viene assegnata priorità alla dimensione esterna della politica industriale, spesso trascurata. Lo stesso vale per la maggiore attenzione rivolta all'accesso alle materie prime quale condizione fondamentale per qualunque politica industriale.

3.6 Viene rilanciata l'importanza di un approccio orizzontale integrato, unito ad applicazioni settoriali e ad approcci individuali, della necessità di tenere conto dell'interconnessione tra i settori e dei legami tra le catene di valore e di approvvigionamento (essenziali per le PMI), reti e *cluster*, nonché dell'impatto dei servizi alle imprese e dell'accesso ai finanziamenti.

3.7 Parallelamente ai processi continui di trasformazione e di ristrutturazione in ampi comparti dell'industria europea, la comunicazione indica nuovi settori dove gli investimenti e l'occupazione sono in aumento, come l'industria spaziale ⁽⁷⁾, i nuovi servizi di sicurezza e le industrie culturali e creative.

3.8 Secondo il Comitato, importantissima e ambiziosa è la proposta della Commissione, basata sull'articolo 173 del Trattato di Lisbona, di pubblicare relazioni annuali sullo stato e sull'evoluzione delle politiche industriali nazionali che dovrebbero migliorare le analisi comuni e gli approcci e le politiche concordati congiuntamente.

3.9 Il CESE rileva con soddisfazione che il Consiglio Competitività approva pienamente il quadro delle linee d'azione strategiche dell'UE, quadro che renderà più agevole un approccio comune in merito alle priorità. L'aspetto più importante da sottolineare è che il Consiglio ribadisce altresì il bisogno di coordinamento delle politiche industriali degli Stati membri.

4. Osservazioni generali

4.1 Considerata la situazione pressante, il CESE ritiene che la comunicazione sulla politica industriale e le conclusioni del Consiglio giungano in un momento molto opportuno.

4.2 Il fatto che la politica industriale sia una delle iniziative faro della strategia Europa 2020 dimostra che la Commissione è determinata ad elaborare una strategia coordinata sia a livello UE che negli Stati membri. L'impegno degli Stati membri è essenziale e urgente.

4.3 Il CESE insiste sull'importanza di un settore manifatturiero competitivo e sostenibile in Europa. A tal fine è necessaria una base industriale solida, collegata ai servizi fondamentali per l'industria. Fonti autorevoli mettono in evidenza uno spostamento graduale dell'occupazione dal settore manifatturiero ai servizi collegati all'industria, non solo verso i fattori produttivi intermedi ma anche verso i servizi forniti dagli stessi produttori ⁽⁸⁾.

4.4 Per plasmare il futuro occorrono politiche forti in settori come energia intelligente, nanotecnologie e scienze della vita, nuovi materiali, servizi alle imprese e media sociali ed è inoltre necessario espandere le TIC. L'Europa non possiede né un'Apple né un Google! La Cina, che sta recuperando terreno velocemente, è già in procinto di superare l'Europa in alcuni settori.

4.5 All'UE occorrono urgentemente una visione e un programma volti a migliorare gli investimenti produttivi e la produttività. Principi comuni ben definiti per un'azione nell'UE e negli Stati membri dovrebbero generare incentivi per programmi di investimento ambiziosi da parte di aziende e autorità pubbliche.

⁽⁶⁾ Cfr. il parere del CESE sul tema *Luoghi di lavoro innovativi quali fonti di produttività e di lavoro di qualità*, adottato il 18 marzo 2011 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale), in particolare il punto 2.6.

⁽⁷⁾ Il CESE sottolinea l'importanza specifica dell'industria spaziale per lo sviluppo di zone isolate e rurali.

⁽⁸⁾ Cfr., tra l'altro, *Les secteurs créateurs d'emploi à court-moyen terme après la crise* (Centre d'analyse stratégique presso l'Ufficio del primo ministro francese, novembre 2010).

4.6 La politica industriale esige un livello adeguato di finanziamento pubblico e privato. Le riduzioni di bilancio cui si sta procedendo dovrebbero essere compensate da altre risorse finanziarie concordate congiuntamente ⁽⁹⁾.

4.7 Il CESE ritiene che vi siano tre temi principali che dovranno essere sviluppati ulteriormente nei prossimi anni:

- l'interconnessione e l'interazione di un ampio spettro di politiche orizzontali e settoriali dell'UE,
- le complesse reti internazionali e i processi produttivi integrati ⁽¹⁰⁾ e
- la valutazione e il coordinamento rafforzato delle politiche nazionali a livello UE e tra gli Stati membri.

4.8 L'obiettivo di razionalizzare la pianificazione interna e il coordinamento in seno alle istituzioni dell'UE, e di focalizzare l'attenzione su una più stretta relazione tra l'Unione europea e gli Stati membri, mette il miglioramento della *governance* al centro della futura politica industriale.

4.9 Gli Stati membri sviluppano approcci e obiettivi industriali propri, tuttavia, per garantire il successo del «nuovo modello» di politica industriale dell'UE, il Consiglio dovrebbe elaborare le conclusioni del Consiglio Competitività come base per una cooperazione più stretta.

4.10 Il CESE condivide a pieno l'esigenza di promuovere un approccio olistico e integrato. Una maggiore interconnessione delle politiche è un concetto importante per un'economia sociale di mercato sostenibile in Europa. Ciò dovrebbe condurre a un approccio integrato al futuro industriale dell'Europa in un mercato interno operativo attraverso la regolamentazione intelligente, la politica per la R&S e l'innovazione, l'accesso ai finanziamenti, la politica energetica e di riduzione delle emissioni di carbonio, la politica ambientale, la politica dei trasporti, la politica della concorrenza, il miglioramento delle capacità e delle competenze, la politica commerciale e le questioni correlate, nonché l'accesso alle materie prime. Gli approcci settoriali consentiranno di amplificare le potenzialità. Questi argomenti sono oggetto di comunicazioni separate ⁽¹¹⁾.

4.11 Il CESE è favorevole a una «prova di concorrenzialità» efficace che dovrebbe iniziare su base selettiva.

4.12 Mantenere, o addirittura rafforzare, le risorse finanziarie dell'UE nel settore della R&S è fondamentale. Grandi progetti europei come quelli in campo energetico e la realizzazione di un'infrastruttura paneuropea, cofinanziati da uno o più Stati membri, dovrebbero produrre un effetto leva.

⁽⁹⁾ La Germania ad esempio ha aumentato del 20 % gli stanziamenti per l'innovazione.

⁽¹⁰⁾ Cfr. il parere del CESE *Lo sviluppo della catena del valore e della catena di fornitura (supply chain) nel contesto europeo e mondiale*, GU C 168 del 20.7.2007, pag. 1.

⁽¹¹⁾ Il primo esempio di applicazione di questo metodo si trova in LeaderSHIP 2015, una strategia per il settore cantieristico europeo lanciata nel 2005.

4.13 I *cluster* industriali emergono in genere nei bacini industriali tradizionali che si sviluppano continuamente grazie a nuovi investimenti, alla tecnologia e all'innovazione, alle catene di valore, alle competenze e capacità, alle reti regionali e internazionali ⁽¹²⁾. Le regioni avanzate sono la punta di diamante dell'Europa.

4.14 Il CESE ritiene che la combinazione di politiche e azioni a livello UE, unitamente a informazioni più trasparenti e aggiornate in merito agli sviluppi nazionali, contribuirà in modo sostanziale alla realizzazione di un contesto con condizioni di partenza uniformi per tutti e di un mercato interno solido, il fulcro dell'integrazione europea.

4.15 I dati e le analisi sono fondamentali; per questo motivo il CESE elogia il dettagliato lavoro analitico svolto dalla Commissione. Analisi approfondite e dati precisi e comparabili a livello UE sono indispensabili per qualunque politica. Un monitoraggio e una valutazione più rigorosi e lungimiranti richiedono dati affidabili sulle tendenze dinamiche più recenti ⁽¹³⁾. Si stanno compiendo progressi, tuttavia rimane ancora molto da fare.

4.16 Oltre alle statistiche nazionali, Eurostat svolge un ruolo determinante, e dovrebbe essere dotato dei mezzi adeguati per raccogliere i dati giusti e analizzare tempestivamente le tendenze e le dinamiche in atto a livello europeo e globale. Dovrebbe disporre di strumenti migliori per accedere ai dati. Le informazioni dovrebbero essere disponibili il più rapidamente possibile garantendone la massima completezza.

5. *Governance* a livello di Unione europea, approcci orizzontali e specifici: settori e reti del valore

5.1 La combinazione delle attività della Commissione in un unico concetto sottolinea la necessità di una decompartmentazione, al fine di aumentare visibilità ed efficienza.

5.2 La politica industriale resta in una certa misura nazionale. L'elenco dei settori menzionati nella comunicazione in cui l'UE (Commissione, Consiglio, Parlamento europeo) ha la responsabilità di agire o può intervenire è comunque notevole. In quest'ottica, il quadro coerente della strategia Europa 2020 offre promettenti opportunità.

5.3 Il CESE concorda con le intenzioni politiche della Commissione. Tuttavia, il ruolo della Commissione non è sempre definito in modo chiaro, in parte a causa dell'assenza di competenze formali in numerosi ambiti. In alcuni settori, tra cui l'energia, continuano a prevalere gli obiettivi e le procedure nazionali e le competenze della Commissione e degli Stati membri non sono applicate in modo coerente.

⁽¹²⁾ Questa posizione è illustrata dagli sviluppi sempre più avanzati in alcune regioni e aree metropolitane di tutta Europa, dove strutture industriali obsolete sono sostituite grazie a investimenti orientati al futuro e a un nuovo dinamismo.

⁽¹³⁾ Il CESE ha già ribadito tale concetto in passato, in una relazione informativa intitolata *Analisi settoriale delle delocalizzazioni* (2006), che ha messo in luce in modo inconfutabile i difetti nella comparabilità dei dati utilizzati dalla Commissione.

5.4 Di conseguenza, l'autorità e l'efficacia del Consiglio Competitività che, insieme alla Commissione, stabilisce gli obiettivi ed è responsabile della regolamentazione di una vasta gamma di materie, andrebbero rafforzate.

5.5 Il CESE invita il Consiglio e la Commissione a elaborare un elenco operativo di priorità con il relativo calendario. Tali priorità devono interessare anche le infrastrutture economiche, quali le reti di trasporto avanzate, le fonti energetiche diversificate e l'accesso a tali fonti, l'agenda digitale e le TIC.

5.6 La dimensione esterna del mercato interno e l'obiettivo di disporre di condizioni uniformi a livello globale richiedono sempre più una politica commerciale attiva e un servizio diplomatico europeo efficace.

5.7 Ancora una volta, l'industria sta vivendo trasformazioni fondamentali trainate dalla R&S e dall'innovazione, dalle modifiche alla regolamentazione e dai mercati internazionali dell'industria e dei servizi. Tali sviluppi interessano tutti i settori. Le priorità definite nei vari programmi di lavoro dell'UE dovrebbero riflettere le tendenze emergenti al fine di garantire le condizioni quadro adatte e includere un'agenda concreta in grado di fornire orientamenti e sicurezza per gli investimenti industriali. Un quadro normativo stabile di lungo periodo è indispensabile.

5.8 La relazione tra politica industriale e mercato unico è di primaria importanza. Il CESE insiste perché, insieme a politiche industriali più specifiche, il processo decisionale relativo all'Atto per il mercato unico ribadisca in modo chiaro il ruolo della Commissione e dell'UE e la necessità di condizioni uniformi a livello europeo.

5.9 Il CESE ribadisce la necessità di mantenere l'obiettivo del 3 % del PIL per la spesa destinata alla R&S. La riduzione delle risorse finanziarie non dovrebbe mettere a repentaglio forze innovative fondamentali.

5.10 Per quanto attiene all'efficienza e al valore aggiunto di politiche e strumenti finanziari, il CESE ha accolto con favore, in vari pareri, la costituzione di gruppi settoriali di alto livello, le piattaforme tecnologiche, la promozione di *cluster* innovativi e la cooperazione transfrontaliera tra gruppi di ricerca e centri di ricerca, tutti sostenuti da finanziamenti dell'UE; a suo parere sarebbe opportuno sviluppare progetti dimostrativi ed esemplificativi.

5.11 Un progetto riuscito è l'iniziativa sui mercati guida per diminuire gli ostacoli a prodotti e servizi in sei importanti settori⁽¹⁴⁾. Analogamente, l'UE dovrebbe avviare nuovi progetti industriali come, per esempio, i veicoli puliti ed efficienti sul piano energetico, la cattura e stoccaggio del carbonio, le reti paneuropee, le attività spaziali e le tecnologie abilitanti fondamentali.

⁽¹⁴⁾ L'iniziativa sui mercati guida ha individuato i seguenti mercati: eHealth (sanità elettronica), tessili di protezione, costruzione sostenibile, riciclaggio, bioprodotto ed energie rinnovabili.

5.12 Il CESE considera l'adozione del brevetto europeo un banco di prova per la credibilità della politica industriale dell'UE. Nel caso in cui non fosse possibile adottare adesso il brevetto europeo per l'UE nel suo insieme, sarebbe opportuno iniziare per il momento con un numero limitato di paesi.

5.13 In generale, nell'attuale contesto mondiale la tutela dei diritti di proprietà intellettuale è altamente prioritaria.

5.14 Gli approcci delineati specificamente per i diversi settori sono essenziali al fine di conseguire una regolamentazione migliore e più mirata e sviluppare gli strumenti e le misure necessari.

5.15 Ciononostante, la globalizzazione, la frammentazione delle catene di approvvigionamento tra i confini nazionali e la stretta interdipendenza tra i vari attori rendono meno rilevante da un punto di vista politico una visione dell'industria «tradizionale» settore per settore. Ciò non significa negare l'esistenza di problemi molto specifici propri di determinati settori, bensì affrontarli caso per caso, ove necessario, in una prospettiva europea.

5.16 Un approccio settoriale flessibile consente efficienti scambi di opinioni e offre una buona base per l'impegno delle parti interessate, sia pubbliche che private. Oltre alla Commissione e ai funzionari dei governi, tali parti interessate comprendono società, istituti di ricerca, istituti di istruzione superiore, parti sociali, ONG e rappresentanti regionali.

6. Questioni specifiche di rilievo

6.1 La politica industriale è un concetto globale, con numerosi ambiti correlati e interconnessi.

6.2 **L'accesso ai fondi e ai finanziamenti** rappresenta una grave strozzatura che deve essere affrontata con urgenza. Il CESE accoglie con soddisfazione l'annunciato miglioramento delle condizioni transfrontaliere per i capitali di rischio così come le proposte relative ai *project bond* europei pubblici e privati per gli investimenti in energia, trasporti e TIC⁽¹⁵⁾. Sarebbe opportuno esaminare la possibilità di *project bond* per altre aree, come ad esempio i progetti di ricerca. Occorrerà inoltre considerare ulteriori misure, tra cui i regimi di detrazione fiscale.

6.3 La crisi finanziaria ha colpito in particolare le PMI. Occorre sviluppare idee innovative al fine di mobilitare il capitale privato, come ad esempio il *crowd funding* (*finanziamento collettivo per supportare la realizzazione di progetti*). Il CESE propone che la Commissione organizzi tavole rotonde con le parti interessate esterne per esaminare le modalità e gli strumenti diretti a mobilitare il capitale privato per scopi industriali. È necessario tenere conto delle pratiche a livello mondiale e diffondere le idee e le buone pratiche.

6.4 Il CESE raccomanda di sostenere gli sforzi intrapresi non solo dal FEI, ma anche dalla BEI, diretti allo sviluppo di strumenti mirati per favorire la crescita delle PMI europee.

⁽¹⁵⁾ Cfr. la nota 2.

6.5 Il ruolo della BEI è particolarmente importante poiché costituisce un esempio per altri investitori privati e funge da catalizzatore attraendo ulteriori finanziamenti, compresa la promozione di investimenti a lungo termine, necessari per lo sviluppo dei processi innovativi. Nei prestiti della BEI si dovrebbe tenere conto dei criteri sociali e ambientali, con valutazioni ex post dell'impatto della spesa della stessa BEI sull'industria europea in generale e per il conseguimento degli obiettivi UE.

6.6 Per quanto riguarda il 7PQ e l'8PQ, il CESE accoglie favorevolmente l'accresciuta attenzione della Commissione nei confronti di progetti industriali innovativi e della cooperazione (transfrontaliera).

6.7 Attualmente, i finanziamenti per la R&S dell'UE sono orientati alla diffusione e all'approfondimento delle conoscenze. È necessario sostenere i progetti in linea con il punto di vista delle Piattaforme tecnologiche dell'UE e dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (IET) ⁽¹⁶⁾. Il CESE promuove un'ulteriore semplificazione dell'attuazione e ritiene che i finanziamenti dell'UE vadano investiti in maniera mirata al fine di produrre un effetto moltiplicatore sugli investimenti pubblici e/o privati.

6.8 Ciò significa che l'8PQ, insieme alla ricerca di base, deve promuovere anche gli obiettivi di politica industriale. In ogni caso, per i grandi progetti industriali è comunque necessario un coordinamento efficace tra i finanziamenti dell'UE (centralizzati) e i finanziamenti nazionali.

6.9 Lo stesso vale per il CIP, il Programma per la competitività e l'innovazione per le PMI nei settori dell'energia, delle TIC e dell'imprenditorialità.

6.10 Sarebbe opportuno riesaminare lo sviluppo delle regioni monoindustriali, al fine di incoraggiare la diversificazione industriale in modo più efficace. Lo sviluppo sostenibile sarà favorito attraverso finanziamenti dell'UE destinati a progetti a basse emissioni di carbonio e rispettosi dell'ambiente.

6.11 Il rapporto tra **innovazione** e politica industriale è evidente. L'innovazione è un settore molto vasto che comprende anche questioni di natura non tecnica. A ragione, le iniziative faro nei settori dell'innovazione e della politica industriale condividono in buona parte lo stesso orientamento e gli stessi obiettivi comuni dei partenariati per l'innovazione, accrescendo in questo modo l'efficacia e la visibilità.

6.12 Un'eventuale deindustrializzazione va evitata rafforzando il legame tra innovazione e industria ⁽¹⁷⁾, tra l'altro ponendo l'accento sulle «tecnologie abilitanti fondamentali». Bisognerebbe poi migliorare le condizioni per le industrie basate sulla ricerca scientifica.

6.13 La politica per l'innovazione e la ricerca a livello nazionale ed europeo è strettamente connessa alla politica industriale,

specialmente alla luce delle riduzioni di bilancio e degli sforzi compiuti in altri continenti. Preoccupa anche la diminuzione e/o la delocalizzazione della spesa delle imprese per la ricerca.

6.14 La conversione dei risultati della ricerca scientifica in prodotti grazie alla tecnologia applicata resta un punto debole in tutta Europa. Mentre la ricerca di base continua ad avere un ruolo fondamentale, il CESE ribadisce la necessità di una transizione efficace, sostenibile e più rapida dal «laboratorio» all'economia reale.

6.15 Gli obiettivi nel processo di transizione verso un'economia a ridotto consumo energetico e a basse emissioni di carbonio possono dischiudere nuove opportunità per l'innovazione sperimentale.

6.16 Dovrebbe essere prioritario migliorare il coordinamento tra le catene della conoscenza e al loro interno, tramite un dialogo tra tutti gli attori interessati del settore pubblico e privato al fine di colmare le lacune e promuovere il valore aggiunto e l'efficacia.

6.17 Le università non svolgono ancora appieno il loro ruolo di parti integranti del triangolo della conoscenza; è necessario porre l'accento su delle reti aperte e transfrontaliere tra università e industria, e l'UE dovrebbe sforzarsi di promuovere questa evoluzione.

6.18 Il **capitolo sociale** della strategia Europa 2020 tratta vari elementi. La creazione di posti di lavoro attraverso gli investimenti privati, la catena di approvvigionamento e di valore e le PMI è essenziale. Tale obiettivo aumenterebbe, inoltre, l'accettazione della strategia da parte dell'opinione pubblica.

6.19 Occorre favorire il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori. Il CESE sottolinea la necessità di promuovere un dialogo sociale efficace, insieme a obiettivi e impegni comuni, in quest'epoca caratterizzata da cambiamenti dinamici. Inoltre, è necessario favorire il dialogo sociale onde trovare soluzioni socialmente accettabili e creare un clima di fiducia per la trasformazione dell'economia; si dovrebbe inoltre sensibilizzare maggiormente l'opinione pubblica e rafforzare l'accettazione.

6.20 Gli Stati membri hanno tradizioni diverse in quest'ambito. Secondo il CESE, la partecipazione e il coinvolgimento dei lavoratori dovrebbe avvenire a livello aziendale, regionale, nazionale e dell'UE, al fine di promuovere una visione lungimirante e dare una direzione ai cambiamenti. A livello di Unione europea, i dialoghi sociali settoriali costituiscono uno strumento prezioso che la Commissione dovrebbe continuare a sostenere e, laddove non esistano, a promuovere.

6.21 **La scolarizzazione e la formazione** a tutti i livelli rientrano tra le priorità. Le analisi del mercato del lavoro (a livello settoriale) dovrebbero fornire la base per la definizione degli orientamenti per i programmi di studio, tenendo conto delle competenze necessarie nel medio e lungo periodo. Occorre superare il divario di genere. In alcuni ambiti quali l'ingegneria e le professioni tecniche, la mancata corrispondenza fra domanda e offerta sul mercato del lavoro è preoccupante. L'imprenditorialità andrebbe incentivata.

⁽¹⁶⁾ Le prime tre Comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI) sono in corso di realizzazione.

⁽¹⁷⁾ Cfr., tra l'altro, *The de-industrialisation of Europe. There is no more time to lose!*, Académie Royale de Belgique, 2010.

6.22 Occorrono orientamenti e diffusione di buone pratiche per definire i programmi di studio per l'istruzione superiore⁽¹⁸⁾. Il CESE invita la Commissione a intensificare il proprio impegno in questo settore.

6.23 **Gli sviluppi globali** richiedono una politica commerciale europea attiva. La divisione del lavoro tra paesi «ad alto valore» e paesi «a basso valore» si va attenuando. Importanti sviluppi economici e sociali si stanno verificando molto rapidamente, soprattutto in Asia. Pertanto, un contesto in cui le condizioni siano uniformi a livello globale è ancora più rilevante in termini di standard ambientali e sociali, reciprocità di accesso ai mercati, proprietà intellettuale, ecc.⁽¹⁹⁾

6.24 IL CESE insiste affinché l'intero processo decisionale europeo e la valutazione della futura legislazione tengano conto della prospettiva di un contesto globale in cui le condizioni siano uniformi. Nel contempo, sarebbe opportuno attuare nell'UE un migliore controllo e una vigilanza dei mercati più efficaci. Andrebbero rafforzate le competenze dei servizi di controllo doganale.

6.25 Non è possibile ignorare l'importanza della normazione, che costituisce uno strumento importante del mercato unico. Spesso, le aziende americane e cinesi si allineano spontaneamente a tali standard perché sono all'avanguardia a livello mondiale.

6.26 Il CESE sottolinea il legame che intercorre tra la politica industriale e la politica commerciale e le questioni correlate. Le barriere artificiali che ostacolano gli scambi e gli investimenti in altre aree del mondo devono essere combattute. I negoziati che affrontano tali questioni possono andare al di là del quadro dell'OMC e devono essere inseriti in contesti bilaterali, o in altri contesti multilaterali. La dimensione esterna della politica industriale presuppone che l'UE si esprima con una sola voce in ogni consesso economico internazionale⁽²⁰⁾.

6.27 L'UE deve combattere con decisione le restrizioni di accesso alle materie prime imposte dai partner commerciali. Il CESE accoglie favorevolmente le raccomandazioni per un intervento sui prezzi delle materie prime e per il consolidamento del mercato nel settore estrattivo e ritiene che occorra affrontare il problema delle speculazioni sui mercati delle materie prime.

6.28 Senza pregiudicare gli obiettivi e gli standard UE concordati in materia di energia e clima, gli strumenti politici devono essere esaminati e progettati attentamente in base al loro impatto sulla competitività dell'industria⁽²¹⁾. La realizzazione di un'economia efficiente in termini di risorse e a basse emissioni di carbonio in Europa dovrebbe presupporre che l'UE esiga il

rispetto dei medesimi standard da parte dei suoi partner commerciali⁽²²⁾. La soluzione preferibile è costituita dagli accordi multilaterali e andrebbero evitate sanzioni commerciali.

6.29 In merito agli **standard sociali**, il CESE rammenta la dichiarazione dell'OIL del 1998 sulle principali norme in materia di lavoro relative alla discriminazione, al lavoro minorile e al lavoro forzato, oltre che alla libertà delle organizzazioni sindacali e alla contrattazione collettiva⁽²³⁾. Le convenzioni dell'OIL sono più concrete, ma non sono state sottoscritte o attuate da tutta una serie di paesi.

6.30 La responsabilità sociale delle imprese (RSI) deve essere applicata a livello internazionale sulla base delle dichiarazioni dell'OIL e degli orientamenti dell'OCSE, oltre che di altri strumenti internazionali ampiamente riconosciuti⁽²⁴⁾. Le imprese iniziano a utilizzare la RSI quale etichetta che valorizza la loro immagine.

7. Relazione tra le politiche industriali nazionali e l'Unione europea

7.1 Nonostante le differenze tra gli Stati, l'economia statunitense ha un unico mercato e un unico governo centrale. Lo stesso vale per la Cina e altri paesi.

7.2 In Europa, al contrario, tutti gli Stati membri hanno le loro forme di politica industriale⁽²⁵⁾. Si tratta di una trama altamente eterogenea, in ragione di strutture decisionali e tradizioni nazionali divergenti, relazioni specifiche tra il settore privato e il settore pubblico e strutture diverse delle economie e dei vantaggi comparati. Inoltre, l'attuale situazione di crisi potrebbe comportare la tentazione di attuare un protezionismo larvato.

7.3 A causa di tutte queste differenze, negli Stati membri i risultati raggiunti in termini di crescita economica e occupazione variano ampiamente. Il Consiglio auspica che siano presentate relazioni annuali sullo sviluppo della politica industriale nazionale e, considerate le limitate competenze della Commissione in questo settore, si tratta di un compito tutt'altro che agevole.

7.4 Uno dei principali obiettivi della strategia Europa 2020 è quello di una più intensa collaborazione tra l'UE e gli Stati membri. Le relazioni della Commissione possono rappresentare un elemento aggiuntivo della *governance* dell'UE. La trasparenza, gli esempi d'interventi riusciti e le buone pratiche possono portare a una convergenza positiva dei comportamenti dei governi. Le relazioni dovrebbero favorire in seno al Consiglio discussioni sulle diverse concezioni e sui risultati pratici da esse ottenuti.

⁽¹⁸⁾ Cfr. il parere del CESE sul tema *Università per l'Europa*, GU C 128 del 18.5.2010, pag. 48.

⁽¹⁹⁾ Cfr. la comunicazione sulla politica commerciale, SEC(2010) 1268 definitivo.

⁽²⁰⁾ Cfr. i pareri del CESE sul tema *L'aspetto esterno della politica industriale europea - La politica commerciale dell'UE tiene in debito conto gli interessi dell'industria europea?* (Cfr. pagina 25 della presente Gazzetta ufficiale) e GU C 128 del 18.5.2010, pag. 41.

⁽²¹⁾ Cfr. il parere del CESE *L'impatto dello sviluppo dei mercati dell'energia sulle catene del valore industriali in Europa* (GU C 77 del 31.3.2009, pag. 88), in particolare il punto 1.6.

⁽²²⁾ Cfr. il parere del CESE sul tema *Gli effetti degli accordi internazionali di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra sulle trasformazioni industriali in Europa* (GU C 185 dell'8.8.2006, pag. 62).

⁽²³⁾ Cfr. la dichiarazione dell'OIL sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro (1998).

⁽²⁴⁾ Tra l'altro, UN Global Compact e International Financial Reporting Standards (IFRS, Principi internazionali d'informativa finanziaria, tra cui i principi contabili). Anche i *Guiding Principles on Business and Human Rights* delle Nazioni Unite, elaborati da John Ruggie, costituiscono un documento importante.

⁽²⁵⁾ Per un totale di 27 politiche industriali e di innovazione, cifra alquanto esagerata.

7.5 Naturalmente, ogni Stato membro è libero di valorizzare i propri punti di forza e di creare conoscenze e altre infrastrutture, se tali azioni sono conformi alle norme dell'UE. Le piattaforme per discutere delle esperienze possono rafforzare la cooperazione tra gruppi di Stati membri.

7.6 Il monitoraggio e la valutazione delle prestazioni nazionali possono offrire nuove opportunità di collaborazione tra i singoli governi, tra i governi e la Commissione e, naturalmente, tra le imprese, in particolare tenuto conto dell'elevato numero di PMI che stanno acquisendo una dimensione internazionale.

7.7 Vari paesi dispongono di proprie piattaforme di innovazione con obiettivi nazionali. Queste ultime raramente perseguono gli obiettivi comuni europei. Il CESE invita ad esaminare le modalità con cui gli approcci transfrontalieri possono aumentare l'efficacia. Le buone pratiche andrebbero diffuse e discusse.

7.8 Sarebbe opportuno che le relazioni annuali analizzassero la coerenza tra la politica industriale dell'UE e le politiche nazionali. Ultimamente, documenti politici sulla politica industriale nazionale sono pubblicati anche da Stati membri (ad esempio Germania, Francia, Regno Unito, Spagna e Paesi Bassi) ⁽²⁶⁾. Tuttavia, il collegamento con gli obiettivi e le azioni europee continua a essere debole. Il CESE raccomanda che, nella prossima relazione annuale, la Commissione analizzi tali relazioni nazionali in una prospettiva europea.

7.9 Gli scambi di vedute tra gli Stati membri circa le politiche industriali auspicabili si stanno intensificando. Pratiche di questo tipo, così come i risultati operativi, dovrebbero essere diffuse in tutta l'Unione al fine di sostituire con prospettive più ampie le ottiche nazionali ristrette.

7.10 Anche le regioni e le aree metropolitane dovrebbero fare proprio questo obiettivo. Sarebbe opportuno dare loro la

possibilità di formare dei *cluster* e di intensificare la cooperazione tra scuola, centri di conoscenza e industria (ad esempio tramite lo sviluppo di reti settoriali regionali).

7.11 La valutazione della Commissione dovrebbe prendere in esame le prestazioni e le pratiche in ambiti specifici, quali ad esempio gli appalti pubblici (17 % del PIL), settore in cui, secondo le analisi effettuate e contrariamente alle direttive dell'UE, gli obiettivi industriali nazionali sono ancora prevalenti.

7.12 Un caso particolare è quello delle attrezzature militari, comparto spesso trascurato. Le riduzioni di bilancio hanno spesso un effetto negativo sulla spesa militare. Analisi indipendenti devono preparare il terreno per un migliore utilizzo delle risorse.

7.13 In quest'ambito il CESE sottolinea la necessità di eliminare le barriere all'interno dell'UE e, parallelamente, di sviluppare catene di approvvigionamento transfrontaliere competitive. È opportuno favorire le ricadute positive e gli effetti di sviluppo di attività collaterali tra la produzione civile e la produzione militare. Nel contempo, occorre prevedere l'armonizzazione europea delle licenze di esportazione.

7.14 Un altro settore interessante è costituito dalle «imprese di servizi pubblici» dove, sulla base dell'analisi della Commissione, è necessario favorire una maggiore apertura nei confronti della cooperazione transfrontaliera e/o delle buone pratiche.

7.15 Le analisi dell'UE possono consentire di raccogliere dati interessanti sulla qualità di un ampio ventaglio di condizioni negli Stati membri. È necessario incoraggiare la semplificazione delle pratiche amministrative (senza pregiudicare la sicurezza dei prodotti e la tutela dei consumatori) e la riduzione degli oneri finanziari ⁽²⁷⁾. In alcuni settori e paesi tali processi sono già stati avviati.

Bruxelles, 4 maggio 2011

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽²⁶⁾ *In focus: Germany as a competitive industrial nation* (Germania), *Feuilles de route des comités stratégiques de filière* (Francia), *The Growth Agenda* (Regno Unito; a breve seguirà un programma dettagliato), *Plan Integral de Política Industrial 2020* (Spagna), *Naar de top: de hoofdlijnen van het nieuwe bedrijfslevenbeleid* (Paesi Bassi).

⁽²⁷⁾ Gruppo Stoiber.