

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: «In che modo gli ecosistemi industriali individuati contribuiranno all'autonomia strategica dell'UE e al benessere degli europei?»

(parere esplorativo)

(2022/C 194/06)

Relatrice: **Sandra PARTHIE**

Consultazione	Presidenza francese del Consiglio dell'Unione europea, 21.9.2021
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	13.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	244/1/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Affinché le economie europee rimangano competitive a livello mondiale, le aziende di molti settori devono adattarsi ai nuovi concorrenti mondiali, reinventare i modelli di impresa e rivalutare le catene di approvvigionamento. Il cambiamento che ne consegue è strutturale e talvolta persino dirompente, non solo per le imprese ma anche per le persone e le loro condizioni di lavoro. Il CESE insiste sul principio «non lasciare indietro nessuno» e invita a tenere un dialogo sulla gestione di questo cambiamento strutturale con tutti i soggetti interessati.

1.2. L'apertura al commercio, agli investimenti e ad altre forme di collaborazione internazionale è un punto di forza e una fonte di crescita e benessere per l'UE. Il CESE sostiene l'ambizione dell'UE di assumersi una maggiore responsabilità per la propria sicurezza, ridurre le dipendenze unilaterali in settori critici e rafforzare la propria capacità di definire e attuare le proprie priorità, passando a uno stato di competitività economica e di maggiore resilienza.

1.3. Senza essere protezionisti, è necessario agire a livello europeo attraverso la regolamentazione e la normazione per ridurre il rischio di carenze strategiche o strutturali, diversificare, proteggere la proprietà intellettuale e garantire una concorrenza leale e basata su regole tra gli Stati membri e con altri partner mondiali. Nelle sue alleanze transnazionali e mondiali, l'UE deve essere in grado di identificare le violazioni dei diritti umani, delle libertà fondamentali come pure della salute e della sicurezza sia delle persone che dell'ambiente lungo le catene del valore e le catene di approvvigionamento.

1.4. Al fine di rafforzare la base manifatturiera dell'Unione, il CESE raccomanda che l'UE aumenti la spesa per le attività di ricerca, sviluppo e innovazione e per altri strumenti di finanziamento collegati, come lo strumento per gli investimenti interregionali in materia di innovazione⁽¹⁾, portandola almeno allo stesso livello di quella di altre regioni del mondo al fine di agevolare la tanto necessaria innovazione.

1.5. Inoltre, il CESE raccomanda di adattare l'agenda per le competenze alle future esigenze del mercato del lavoro. L'approccio basato sugli ecosistemi industriali dovrebbe altresì produrre un aumento del benessere dei cittadini dell'UE in termini di posti di lavoro di qualità, retribuzione e accesso all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. In tale contesto, il CESE sottolinea il suo appoggio al patto europeo per le competenze, che è fondamentale per garantire prospettive di occupazione a lungo termine per i cittadini europei.

1.6. Il CESE ritiene importante realizzare una reale convergenza verso l'alto delle economie dell'UE, in particolare in termini di produttività, standard sociali, salute e sicurezza sul lavoro e produzione rispettosa dell'ambiente. La competitività del mercato unico europeo dipende in gran parte dallo sviluppo e dallo sfruttamento del pieno potenziale di tutte le economie nazionali, che sono ancora a livelli molto diversi tra loro e necessitano quindi di politiche diversificate e mirate. L'obiettivo dovrebbe essere quello di eliminare le disparità economiche tra gli Stati membri. Gli investimenti nella ricerca, nello sviluppo e nelle nuove tecnologie sono fondamentali.

⁽¹⁾ https://eisma.ec.europa.eu/programmes/interregional-innovation-investments-i3-instrument_en.

1.7. Per una visione equilibrata del benessere, il CESE concorda con la valutazione dell'OCSE secondo cui abbiamo bisogno di quadri di valutazione statistici completi, che riflettano ciò che conta veramente per le persone e tengano conto di un'ampia gamma di risultati, come il reddito, la salute, le relazioni sociali, la sicurezza e l'ambiente. Dobbiamo guardare oltre le medie nazionali per capire non solo se la vita sta migliorando, ma anche per chi. Inoltre, dobbiamo misurare non solo il benessere attuale, ma anche le risorse che contribuiranno a mantenerlo in futuro. Infine, il cambiamento strutturale può essere percepito dalle persone come minaccioso, nonostante i risultati dell'analisi economica. I successi elettorali dei partiti populistici in tutta l'UE, ma anche il voto sulla Brexit, possono essere ricondotti a un sentimento di privazione dei propri diritti suscitato negli elettori dalla globalizzazione, come pure alla sensazione di aver perso il controllo sulle decisioni che riguardano la propria vita. Queste percezioni non possono essere alleviate da dati statistici. Le parti sociali e le organizzazioni della società civile devono essere coinvolte in misura molto maggiore dai responsabili politici nell'affrontare le rimostranze e i timori di disagi di natura sociale, e nel formulare e attuare soluzioni sul campo. Il CESE è favorevole a un governo societario sostenibile più aperto e orientato alla partecipazione, che comprenda l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori a livello aziendale.

2. Contesto del parere, compresa la proposta legislativa in esame

2.1. Il CESE richiama le conclusioni del Consiglio europeo dell'1 e 2 ottobre 2020 che fanno del concetto di autonomia strategica un elemento centrale del mercato interno, della politica industriale e del settore digitale. Rammenta altresì le conclusioni del Consiglio «Competitività» del 13 novembre 2020, secondo cui questo concetto include l'identificazione e la riduzione delle dipendenze strategiche e il rafforzamento della resilienza degli ecosistemi industriali e dei settori specifici più sensibili, come la salute, l'industria della difesa, lo spazio, il digitale, l'energia, le industrie della mobilità e le materie prime critiche.

2.2. Gli obiettivi dell'autonomia strategica aperta sono la stabilità, la diffusione degli standard europei e la promozione dei valori dell'UE. Essi sono rispecchiati in diverse iniziative recenti, come la comunicazione sul tema «Plasmare il futuro digitale dell'Europa» del febbraio 2020, la comunicazione sugli investimenti diretti esteri (regolamento sul controllo degli IED) adottata nel marzo 2020, il meccanismo di controllo degli investimenti esteri dell'UE adottato nel 2019 e pienamente operativo dall'ottobre 2020, la strategia per i dati del novembre 2020, il riesame della politica commerciale «Autonomia strategica aperta» del febbraio 2021, e i lavori in corso in merito a uno strumento di lotta alla coercizione. Inoltre, la proposta di regolamento sul meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere del luglio 2021 è un esempio della crescente consapevolezza delle questioni ambientali all'interno dell'UE.

2.3. La strategia di Lisbona del 2000, volta a trasformare l'UE in un'economia e una società basate sulla conoscenza, ha stabilito indicatori quantificabili e ha rafforzato la necessità di fornire sostegno agli individui nei loro percorsi di apprendimento permanente. Il patto per le competenze è essenziale ai fini dell'istruzione, delle capacità e del know-how, dato che alcuni settori industriali stanno affrontando profonde trasformazioni nel quadro della duplice transizione digitale ed ecologica. Inoltre, come indicato nel piano per le competenze, le principali parti interessate, quali le imprese, i sindacati, gli istituti di ricerca, di istruzione o di formazione e le autorità pubbliche, sono attori indispensabili per soddisfare le esigenze settoriali in materia di competenze. Il CESE si compiace per il lavoro svolto dalla Commissione europea e dai partner settoriali, quali il consiglio delle competenze settoriali (Sector Skills Council) e le alleanze europee delle abilità settoriali, al fine di superare lo squilibrio tra la domanda di competenze da parte dell'industria e l'offerta da parte degli istituti di istruzione e formazione ⁽²⁾.

2.4. Il CESE richiama inoltre l'attenzione sul lavoro svolto dalla Commissione in merito alla resilienza delle materie prime critiche ⁽³⁾, volto a tracciare un percorso verso una maggiore sostenibilità e sicurezza, e sul proprio parere al riguardo ⁽⁴⁾, nonché sulle proprie valutazioni in merito a vari ecosistemi e settori industriali ⁽⁵⁾.

3. Osservazioni generali

3.1. L'UE si basa su un modello economico aperto, che la vede effettuare a livello mondiale il 14 % delle importazioni e il 16 % delle esportazioni. Il CESE condivide l'opinione secondo cui è essenziale che la politica industriale europea trovi il modo e i mezzi per ridurre le dipendenze unilaterali dai paesi terzi, in settori strategici che vanno, per esempio, dalla

⁽²⁾ *Blueprint for Sectoral Cooperation on Skills. Responding to skills mismatches at sectoral level. A key action of the New Skills Agenda for Europe* (Piano per la cooperazione settoriale sulle competenze. Risposta agli squilibri tra domanda e offerta di competenze a livello settoriale. Un'azione chiave della nuova agenda per le competenze per l'Europa).

⁽³⁾ Commissione europea, «Resilienza delle materie prime critiche: tracciare un percorso verso una maggiore sicurezza e sostenibilità», COM(2020) 474 final.

⁽⁴⁾ GU C 220 del 9.6.2021, pag. 118.

⁽⁵⁾ Cfr. il parere del CESE sul tema *La strategia dell'UE per la mobilità e le catene del valore industriali dell'UE: l'approccio degli ecosistemi automobilistici*, (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 26); il parere complementare del CESE sul tema *Aggiornamento della nuova strategia industriale: impatto sull'ecosistema industriale sanitario*, (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 152); il parere del CESE sul tema *Prevedere i cambiamenti strutturali e settoriali e ripensare le culture industriali: verso nuove frontiere di ripresa e resilienza nelle diverse parti d'Europa*; il parere del CESE sul tema *Requisiti di sostenibilità per le batterie nell'UE*, (GU C 220 del 9.6.2021, pag. 128); il parere del CESE sul tema *L'industria vetraria europea a un bivio: come renderla più verde ed efficiente sotto il profilo energetico, rafforzandone nel contempo la competitività e mantenendo posti di lavoro di qualità*, (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 18).

tecnologia all'alimentazione fino alla salute. Una politica industriale con una forte base industriale manifatturiera dovrebbe contrastare i possibili effetti negativi delle perturbazioni. La sicurezza dell'approvvigionamento può essere ottenuta anche attraverso partenariati con «paesi che condividono gli stessi principi». Il Consiglio UE-USA per il commercio e la tecnologia (TTC), per esempio, è inteso a facilitare tali partenariati. In rapporto alla protezione dalle asimmetrie commerciali, il CESE sostiene anche gli sforzi dell'UE volti a istituire e migliorare strumenti di difesa commerciale quali il meccanismo di controllo degli investimenti esteri dell'UE ⁽⁶⁾, lo strumento dell'UE per gli appalti internazionali ⁽⁷⁾ e il regolamento per porre rimedio alle distorsioni causate dalle sovvenzioni estere nel mercato unico, proposto dalla Commissione europea nel maggio 2021 ⁽⁸⁾.

3.2. Un'analisi dal basso delle dipendenze strategiche realizzata dalla Commissione evidenzia che negli ecosistemi più sensibili le dipendenze rappresentano soltanto lo 0,6 % del valore delle merci importate da paesi terzi. Molte catene del valore hanno quindi dimostrato una notevole resilienza durante la pandemia. Il CESE sostiene con forza il lavoro della Commissione volto a mappare le dipendenze e le capacità strategiche. L'analisi mette inoltre in luce il fatto che, su 5 200 prodotti importati nell'UE, 1 37 appartengono a ecosistemi sensibili dai quali l'UE dipende in forte misura, soprattutto nei settori ad alta intensità energetica (come le materie prime) e negli ecosistemi sanitari (come i principi attivi farmaceutici), come anche nei prodotti atti a sostenere la transizione ecologica e digitale. Il 52 % delle importazioni di questi prodotti dai quali l'UE è dipendente proviene dalla Cina. 34 prodotti sono potenzialmente più vulnerabili per il fatto che sono scarsamente diversificabili e sostituibili con prodotti ottenuti nell'UE. Per migliorare la competitività dell'industria europea sono necessarie solide politiche in materia di energia sostenibile e di tecnologie digitali. Il CESE desidera sottolineare che gli attori europei della sanità digitale e delle energie rinnovabili sono tra i leader mondiali.

3.3. L'autonomia strategica aperta è caratterizzata dall'esistenza di una capacità di produzione in settori orientati al futuro all'interno del mercato unico europeo, in particolare per i beni di valore elevato, un settore nel quale è essenziale mantenere il potenziale tecnologico e di innovazione dell'UE. Per esempio, la valutazione della Commissione mostra che l'Europa ha una quota di mercato mondiale del 33 % nella robotica, del 30 % nei sistemi integrati, del 55 % nei semiconduttori automobilistici, del 20 % nei semiconduttori e del 20 % nei componenti fotonici ⁽⁹⁾. L'autonomia strategica implica strumenti di difesa commerciale in un contesto in cui sono in aumento la concorrenza internazionale e la concorrenza illecita. La politica industriale dell'UE va quindi di pari passo con una forte politica commerciale e di concorrenza.

3.4. Il CESE sottolinea che, per aumentare l'autonomia strategica aperta, occorre rafforzare la resilienza del mercato unico, investire nelle competenze e nella capacità tecnologica dell'UE, accrescere le risorse destinate alle attività di ricerca e sviluppo, diversificare la produzione e le catene di approvvigionamento, proteggere la sovranità digitale, costituire scorte strategiche, promuovere e attrarre gli investimenti e la produzione in Europa tramite il miglioramento delle condizioni in cui operano le imprese, esplorare soluzioni alternative e modelli di economia circolare, promuovere un'ampia cooperazione industriale tra gli Stati membri e perseguire l'obiettivo della leadership tecnologica, come dichiarato dal Consiglio «Competitività» nel novembre 2020.

3.5. Il mercato unico è la principale risorsa dell'Europa, e la Commissione dovrebbe continuare a concentrare gli sforzi per rafforzarne la resilienza attuando e facendo applicare le norme, nonché rimuovendo gli ostacoli al conseguimento dell'obiettivo di un'economia europea innovativa, prospera e orientata al futuro. Un mercato interno forte è un presupposto indispensabile affinché le imprese europee possano costituirsi, svilupparsi, prosperare ed evitare future perturbazioni, per esempio con l'aiuto dello strumento per le emergenze nel mercato unico.

3.6. Nel suo parere sul tema *Nessun Green Deal senza Social Deal*, il CESE sottolinea l'importanza di un dialogo sociale forte e proiettato verso il futuro e di un governo societario sostenibile orientato alla partecipazione. Il CESE sostiene inoltre l'informazione e la consultazione dei lavoratori e ne promuove la partecipazione a livello aziendale al fine di incoraggiare l'innovazione sul luogo di lavoro ⁽¹⁰⁾. Nella sua «Risoluzione sul governo societario sostenibile», adottata nel dicembre 2020, il Parlamento europeo ha accolto con favore l'impegno della Commissione a rivedere la direttiva sulla comunicazione di

⁽⁶⁾ Commissione europea, «Il meccanismo di controllo degli investimenti esteri dell'UE diventa pienamente operativo», 9 ottobre 2020.

⁽⁷⁾ Servizio Ricerca del Parlamento europeo, *EU international procurement instrument* (strumento dell'UE per gli appalti internazionali), ottobre 2021.

⁽⁸⁾ Commissione europea, «La Commissione propone un nuovo regolamento per porre rimedio alle distorsioni causate dalle sovvenzioni estere nel mercato unico», 5 maggio 2021.

⁽⁹⁾ Commissione europea, «Investire in un'industria intelligente, innovativa e sostenibile — Una nuova strategia di politica industriale dell'UE», [COM(2017) 479 final].

⁽¹⁰⁾ GU C 341 del 24.8.2021, pag. 23.

informazioni di carattere non finanziario e a sviluppare norme in materia di informativa di carattere non finanziario ⁽¹¹⁾. Il rispetto dei principi relativi al governo societario sostenibile è un modo importante per promuovere i valori europei al di fuori dell'Europa e fornisce un vantaggio competitivo alle imprese europee.

3.7. La situazione socioeconomica negli Stati membri e nelle regioni dell'UE è ancora molto diversificata, ed è quindi importante garantire che siano attuati dei percorsi di transizione regionali mirati nel contesto di un processo di governance specifico per i vari ecosistemi, comprendente il sostegno all'accesso a nuovi mercati, soprattutto per le PMI, e catene del valore sostenibili. Il CESE sostiene approcci di governance come le commissioni di trasformazione regionale o i poli di trasformazione che, in stretta collaborazione con i soggetti economici locali e regionali, mettono a punto soluzioni locali e regionali specifiche per i cambiamenti economici futuri.

3.8. Per quanto riguarda il miglioramento della cooperazione industriale tra gli Stati membri dell'UE, il CESE apprezza il lavoro analitico svolto dalla Commissione per definire e delimitare 14 «ecosistemi industriali». L'analisi rispecchia esercizi simili effettuati dagli Stati Uniti e dalla Cina. Essi ricadono in due diverse categorie: un ecosistema definito come una rete di *cluster* appartenenti a una particolare area di attività, e un ecosistema regionale, che riguarda l'interazione degli agenti economici in una data regione. Insieme, forniscono una piattaforma interattiva per ottimizzare la cooperazione tra autorità e parti interessate e per facilitare la comunicazione tra i diversi soggetti. Il CESE ravvisa in tali ecosistemi un reale valore aggiunto per le imprese, che possono esprimere un'esigenza particolare rivolgendosi a un intero ecosistema in grado di rispondere. Più un ecosistema è profondo e denso, più sarà utile per tutti i soggetti coinvolti e maggiore sarà il valore aggiunto che fornirà.

3.9. L'UE e i suoi Stati membri si concentrano su programmi pubblici nel campo della scienza d'avanguardia a livello dell'UE. Allo stesso modo, le dotazioni destinate alle attività di ricerca e innovazione sono state trasferite dal livello nazionale a quello dell'UE e sono più elevate che mai, sebbene ancora al di sotto dei livelli di concorrenti strategici come la Cina; una quarta tornata di «programmi di lancio» mira a rilanciare la leadership globale dell'UE nella ricerca e innovazione. Ciò dovrebbe includere i modelli di intelligenza artificiale per le grandi imprese (LEAM), gli spazi di dati industriali comuni e le tecnologie verdi emergenti, e dovrebbe rafforzare le attività di ricerca, sviluppo e innovazione al fine di creare sostituti sintetici delle materie prime critiche.

3.10. Nel 2019 la spesa per le attività di ricerca e sviluppo nell'Unione europea in percentuale del PIL si è attestata al 2 %; la Cina ha speso la stessa quota dell'UE, mentre gli Stati Uniti hanno speso il 3 % del loro PIL. Al fine di rafforzare la base manifatturiera dell'Unione, il CESE raccomanda che l'UE aumenti la spesa per le attività di ricerca e sviluppo, e deplora il fatto che, a parte i principali investimenti pubblici in ricerca e innovazione e i forti conglomerati privati nei settori della mitigazione dei cambiamenti climatici e della salute, gli ecosistemi dell'innovazione dell'UE non siano abbastanza fiorenti ⁽¹²⁾. Sebbene una concorrenza effettiva nell'UE sia un eccellente incentivo per le imprese a innovare, esse dovrebbero comunque ricevere un migliore sostegno tramite il pieno utilizzo di altri strumenti di finanziamento delle attività di ricerca, sviluppo e innovazione a livello europeo, in modo che l'UE si trovi almeno alla pari con altre regioni del mondo nell'agevolare la tanto necessaria innovazione. Attualmente, gli investimenti dell'UE mirano principalmente a sostenere gli interessi nazionali degli Stati membri, anziché cercare approcci e soluzioni a livello europeo, creando e beneficiando di collegamenti migliori e più profondi tra gli agenti economici.

3.11. Il CESE sostiene fortemente le richieste di potenziare gli ecosistemi e le catene del valore e di intensificare la collaborazione tra di essi, e ritiene che debbano essere collegati alla duplice transizione ecologica e digitale per migliorare il benessere degli europei. I percorsi di transizione aggiungeranno valore, proponendo una successione significativa di politiche, e forniranno prevedibilità, un fattore importante per le imprese e il benessere dei cittadini, per esempio per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze. In questo contesto, vogliamo mettere in evidenza i modelli economici incentrati sulle parti interessate e nei quali il motore principale è costituito dalla mitigazione dei cambiamenti climatici e della distruzione dell'ambiente, e invitiamo gli Stati membri e la Commissione a fare maggiore ricorso a questi modelli nella definizione delle politiche e nelle valutazioni d'impatto.

3.12. Gli investimenti volti a creare catene del valore più resilienti e sostenibili che forniscano accesso a servizi e beni essenziali devono produrre risultati in termini di crescita economica e benessere. Occorre istituire dei piani d'azione settoriali che siano collegati alle iniziative dei principali attori economici e rafforzino i gruppi economici esistenti in Europa, comprese le PMI, attraverso un sostegno istituzionale volto a consentire loro di controllare meglio le catene del valore e prepararsi alle crisi mediante la realizzazione di prove di stress o di valutazioni dei rischi al fine di prevenire situazioni di carenza.

⁽¹¹⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 17 dicembre 2020 sul governo societario sostenibile (2020/2137(INI)).

⁽¹²⁾ Relazione scientifica e strategica del Centro comune di ricerca (JRC) intitolata *Shaping & securing the EUs Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond* (Definire e garantire l'autonomia strategica aperta dell'UE entro il 2040 e oltre), 2021.

3.13. Sarà fondamentale definire le catene del valore strategiche, le catene di approvvigionamento e i *cluster* più adeguati. Promuovendo gli IPCEI (importanti progetti di comune interesse europeo) e dando vita ad alleanze industriali su batterie per veicoli elettrici, calcolo ad alte prestazioni, microelettronica, veicoli connessi, puliti e automatizzati, sanità intelligente, industria a basse emissioni di carbonio, tecnologie e sistemi a idrogeno, Internet delle cose industriale e cibersicurezza, la Commissione ha chiarito quali settori dovrebbero essere sviluppati in via prioritaria e con un reale valore aggiunto dell'UE. Insieme alla salvaguardia degli interessi europei per quanto riguarda gli standard sviluppati in Europa, e alla protezione della proprietà intellettuale europea, ciò costituisce una solida base per un insieme coerente di politiche industriali ed economiche.

3.14. Questo non è solo un obiettivo in sé, ma è volto a preservare e sostenere il benessere degli europei creando posti di lavoro di qualità in settori orientati al futuro, nonché lavorando verso la duplice transizione. Per raggiungere questi obiettivi, è necessario utilizzare gli indicatori e i parametri corretti. Il CESE ritiene che il «benessere» sia maturato come concetto statistico e di misurazione, trasformandosi in una «bussola» per i decisori politici che ne guida le decisioni.

3.15. Il CESE concorda con la definizione dell'OCSE dell'«economia del benessere» come un'economia che:

1. amplia le opportunità di mobilità sociale verso l'alto a disposizione dei cittadini e le occasioni per migliorare le condizioni di vita nell'ambito delle dimensioni che più contano per loro;
2. fa in modo che tali opportunità si traducano in risultati di benessere per tutti i segmenti della popolazione, compresi coloro che si trovano in fondo alla distribuzione;
3. riduce le disparità; e
4. promuove la sostenibilità ambientale e sociale.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG
