



***X Commissione Attività Produttive, Commercio e Turismo della Camera dei Deputati sulla Strategia industriale e le misure di difesa commerciale europea***

***“Audizione su strategia industriale europea”***

Ringraziamo la X Commissione e la Presidente per questa opportunità di confronto su un aspetto cruciale per le prospettive future del nostro Paese, quali sono le politiche industriali e commerciali, in un momento tanto delicato come quello che stiamo vivendo.

L'Italia è un Paese trasformatore e come tale vede nella regolamentazione del commercio internazionale, ma anche di quello unico europeo, un tema fondamentale. Dopo molti anni di eccessiva *deregulation* del commercio globale, già prima del Covid, abbiamo molto apprezzato i ripensamenti avvenuti in seno all'Unione Europea circa l'urgenza di ridisegnare regole commerciali eque di contrasto alle pratiche sleali di *dumping* ambientale e sociale.

La Commissione europea con la presentazione a marzo 2020 di una nuova strategia industriale intende favorire un'industria competitiva a livello globale, neutrale dal punto di vista climatico e digitalizzata, in linea con le priorità stabilite dal Green Deal europeo. Il pacchetto di iniziative ha il fine di sostenere l'industria europea per guidare in modo chiaro la transizione verde e digitale, rimanendo così competitiva in un momento di forte incertezza geopolitica. Questa indispensabile transizione richiede però che le nuove forme di produzione siano coerenti con i valori europei dell'economia sociale di mercato, tutelando lavoratrici e lavoratori e garantendo in questo modo una giusta transizione dell'intera economia europea. Come principio generale di impostazione macroeconomica di fondo, riteniamo che - a valle di un trentennio di contenimento della domanda interna, e dopo oltre 10 anni di fortissimo calo degli investimenti pubblici e privati in Italia e non solo - sia oggi necessario invertire l'impostazione macroeconomica. Dunque non solo export, ma è vitale anche ridare forza alla domanda interna attraverso politiche fiscali in favore dei lavoratori dipendenti e che incentivino gli investimenti pubblici e privati. I Paesi europei che negli anni hanno meglio supportato la domanda interna, come la Francia, sono stati

in grado, ad esempio, di ammortizzare molto meglio il calo del commercio internazionale che ha caratterizzato gli anni 2018 e 2019, che avevano infatti colpito Germania e Italia, i due Paesi con il livello di investimenti pubblici più basso nell'Ue.

Un secondo principio generale inerente le politiche industriali, che riteniamo molto importante sancire, è che proprio in virtù del fatto che il nostro è un Paese manifatturiero e trasformatore, occorre privilegiare gli incentivi alla produzione industriale, anziché incentivi all'acquisto di beni intermedi prodotti da altri Paesi. Il caso dei sussidi alle rinnovabili in bolletta, che ha riguardato non solo l'Italia, è un esempio del passato da non ripetere. Aver incentivato le fonti di energia rinnovabili, in modo peraltro regressivo per famiglie e imprese, ha fatto crescere molto il costo dell'energia e ha portato l'Italia ad essere un Paese importatore netto di tecnologie FER dall'estero, a scapito di una filiera industriale delle rinnovabili che non si è mai strutturata. Questo rischio è riscontrabile ad esempio in un inefficace utilizzo degli incentivi all'auto elettrica, il cui effetto perverso diverrebbe addirittura catastrofico, se si sommasse a misure nazionali ulteriormente restrittive sulle sanzioni circa l'emissione di CO2, rispetto a quelle già sufficientemente alte stabilite dalle Istituzioni europee. Occorre dunque pensare a sostenere l'offerta industriale nazionale supportando gli investimenti e le reindustrializzazioni, se necessario anche con interventi diretti nel capitale delle imprese strategiche, e aiutare la domanda accrescendo i salari e la base occupazionale.

Questo principio dovrebbe animare l'intera politica industriale italiana, non solo quella automotive o delle FER.

Se con Industry 4.0 l'approccio alla catena globale del valore era quello di spingere al massimo il *just in time*, puntando su efficienza, rapidità e razionalità logistica, il Covid ha messo in luce la centralità della sicurezza delle catene di fornitura, specialmente per le così dette "filiera della vita", cioè relative ai settori alimentare e farmaceutico.

Questo ci offre prima di tutto una nuova chiave di lettura, non del tutto estranea alla concezione industriale europea, che da una rigida politica "dei fattori" - entro cui a nostro parere doveva muoversi un approccio integrato con una politica dei settori - è passata ad una politica delle filiere, in primo luogo per gli strumenti di supporto alla digitalizzazione e alla decarbonizzazione del settore manifatturiero.

La UIL ritiene che solo attraverso un impegno condiviso da parte dell'UE, dei suoi Stati membri e di tutte le altre parti interessate, potrà essere consentito all'Europa di sfruttare al massimo la trasformazione industriale. La strategia presentata evidenzia l'importanza del mercato unico e, nell'ambito dell'industria europea, l'occasione di svilupparsi ed espandersi per le imprese di tutte le dimensioni. La Commissione, in

questo stato di cose, dovrà essere pronta a progettare e creare congiuntamente soluzioni non solo con le imprese, ma anche con le OO.SS. e tutte le altre parti interessate.

Ricordiamo, infatti, che l'industria europea contribuisce in modo determinante al riscaldamento globale, ed è sempre più colpita dai cambiamenti climatici e dai costi legati alle incertezze dovute all'innalzamento della temperatura. Ad oggi, costituisce circa il 14% delle emissioni totali di gas serra nell'eurozona ed i rilevamenti non positivi dei livelli di emissioni industriali - principalmente di CO<sub>2</sub> - sono una dimostrazione dell'attuale inadeguato quadro normativo. Per queste ragioni, se l'Europa intende restare in linea con l'obiettivo dell'accordo di Parigi (COP 21) e mantenere l'aumento della temperatura al di sotto dei 1,5° C, bisognerà raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 e traslare l'obiettivo fissato per 2030 almeno al 55% di riduzione delle emissioni rispetto ai livelli pre-industriali (1990).

Per queste ragioni, come UIL, riteniamo che la strategia industriale Europea rappresenti un'opportunità concreta per tutti i Paesi dell'UE, al fine di ottenere risultati e traguardi fattuali. Per raggiungere la neutralità climatica, c'è bisogno però di fissare obiettivi settoriali chiari a medio e lungo termine, in linea con il Green Deal, definendo per ciascun settore industriale una tabella di marcia chiara e piani finanziari specifici per affrontare sia le nuove sfide, sia le opportunità che si proporranno a ciascun settore per conseguire una piena decarbonizzazione.

Sarà anche prioritario realizzare un meccanismo di monitoraggio per appurare i progressi e, se necessario, identificare misure correttive. Queste misure richiedono coerenza con le altre iniziative già prese nell'ambito del Green Deal Europeo, così come il piano d'azione per l'economia circolare, l'iniziativa per la produzione di acciaio neutrale dal punto di vista climatico e la revisione di una delle pietre angolari su cui si fonda la politica dell'UE per contrastare i cambiamenti climatici, ossia il sistema di scambio di quote di emissioni (ETS).

Crediamo che la strategia industriale dovrà anche stabilire disciplinati criteri di ammissibilità rispetto ai finanziamenti, così da assicurare che le risorse pubbliche siano effettivamente convogliate su progetti con il più alto potenziale di riduzione di CO<sub>2</sub>, e al contempo, prevedere regole chiare sugli investimenti privati, per capire come effettivamente dovranno essere meglio orientati, al fine di sostenere la decarbonizzazione dell'industria.

La nuova strategia economica UE punta molto sulla digitalizzazione; quest'ultima deve tuttavia mostrare particolare attenzione anche per i settori manifatturieri tradizionali come l'automotive, la siderurgia, i prodotti chimici, che saranno fortemente colpiti dalla transizione verso le zero emissioni. Anche per questa ragione, il Green Deal Europeo deve evitare divisioni economiche e sociali tra i Paesi dell'Europa orientale e occidentale. Il timore è che prima di raggiungere l'obiettivo di neutralità climatica si mettano a rischio milioni di posti di lavoro, e se non si interviene in anticipo con misure *ad hoc*, molti lavoratori rischiano di ritrovarsi senza occupazione con nessuna garanzia di essere reintrodotti in nuove realtà aziendali. Parliamo di milioni di posti di lavoro di soggetti oggi impiegati nelle industrie energivore, estrattive, ed automobilistiche.

Le eventuali e preoccupanti divisioni sociali ed economiche che la strategia economica UE rischia di creare tra i paesi dell'Europa orientale più poveri e i Paesi occidentali più ricchi - poiché è evidente che la trasformazione verde sarà più facile nei Paesi nordici rispetto agli Stati membri dell'UE più poveri - non esula comunque Nazioni come Polonia, Bulgaria, Romania, ecc. ad impegnarsi seriamente circa la neutralità climatica entro il 2050. Ricordiamo infatti, che proprio in occasione della COP 25 di Madrid, il premier polacco fu strenuamente oppositivo nel ribadire che la Polonia è troppo dipendente dal carbone, perché le riserve sono ancora molte e le energie rinnovabili sono ben lungi dall'essere decollate. Inoltre la COP 25 ha visto nuovamente la posizione degli Stati Uniti ferma nell'avviare procedure per uscire dall'Accordo di Parigi, affiancati da Arabia Saudita, Australia e Russia, Paesi che si sono distinti per l'opposizione strenua a maggiori tagli delle emissioni.

Ricordiamo che anche la Germania, vuole concedersi dai 15 ai 18 anni per dire addio al carbone e questo potrebbe rappresentare un lusso che non possiamo permetterci; è una questione di volontà politica e il 2035 è un anno assolutamente troppo lontano.

In quest'ottica, uno strumento molto importante da rafforzare con risorse nazionali è quello degli IPCEI (Importanti Progetti di Comune Interesse Europei); in tale ambito il Governo ha stanziato per il 2020 60 mln di euro e per il 2021 150 mln, che andrebbero a sommarsi alle risorse europee che, in deroga al regolamento sugli aiuti di Stato, supporterebbero progetti di ricerca applicata nelle imprese. Riteniamo che proprio in una logica di filiera e di collaborazione fra imprese, questi progetti dovrebbero essere rafforzati e regolati in modo da "ramificarne" gli effetti positivi lungo tutta la catena del valore. Questo approccio collaborativo e di filiera è particolarmente indicato per il Meridione: dobbiamo infatti evitare l'effetto "cattedrali nel deserto", laddove

singole eccellenze sono circondate da un tessuto imprenditoriale quantomeno scarno.

Anche i provvedimenti di Golden Power recentemente adottati dai vari Governi Europei, compreso quello italiano, al fine di estendere il controllo delle acquisizioni, anche infra-europeo, a molti settori come il farmaceutico, l'alimentare e le infrastrutture dati, si orientano su questo versante. Un presidio pubblico, in primo luogo di controllo e monitoraggio propedeutico alla definizione di una strategia nazionale di sviluppo, viene dunque prima della partecipazione pubblica al capitale delle imprese, che è uno strumento e non un fine di politica industriale.

Come UIL, proponiamo una riforma fiscale ambientale che orienti il mercato europeo verso produzioni e consumi sostenibili; una carbon tax, una graduale eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi (SAD) e la revisione dell'utilizzo dei proventi delle aste del sistema ETS di scambio delle quote di carbonio. Con questi proventi si dovranno incentivare investimenti in ricerca e formazione nei settori industriali coinvolti, ridurre le disuguaglianze sociali e la povertà con un unico sistema di welfare, incentivare le energie rinnovabili e l'efficienza energetica, fare prevenzione sul territorio e avviare misure per garantire una giusta transizione. Prevedere una tassa sui prodotti il cui consumo comporta emissione di anidride carbonica per raggiungere l'obiettivo fissato dall'Accordo di Parigi sul clima, avrebbe indubbiamente un grande impatto su determinate categorie di lavoratori e settori industriali, in particolare quelli legate al carbone, il cui livello di occupazione è già previsto scendere in ogni caso; tuttavia con questa tassa si velocizzerebbero i processi green, attenuando così il conflitto di breve periodo tra obiettivi occupazionali e obiettivi ambientali. La chiave di volta sta nell'utilizzare in maniera efficiente ed efficace le risorse volte, ad esempio, a ridurre la pressione fiscale su lavoro e capitale, compensando il peso che la carbon tax avrebbe sulle famiglie a basso e medio reddito, e tutelando i lavoratori occupati nei settori più energivori.

Il nuovo ruolo dello Stato nell'economia si avvia quindi ad essere diverso, sia da quello che ha caratterizzato l'Iri della Prima Repubblica, sia dalla "non politica" industriale degli anni '90 e 2000. Oggi la partecipazione pubblica al capitale di rischio delle imprese è necessaria per poter avviare quegli investimenti "pazienti" che gli investitori privati, complice anche il grande quadro di incertezza attuale, non possono effettuare, sia per la mole di risorse richiesta sia per la lentezza della remunerazione. Questo è vero soprattutto se si intende la decarbonizzazione, all'interno di un quadro di politica energetica sostenibile, e la digitalizzazione dell'economia come obiettivi in primo luogo di strategia politica, e che dunque, per definizione, non possono essere affidati al mercato.

Un forte presidio pubblico nella politica industriale dovrebbe quindi primariamente basarsi su strategia e monitoraggio delle filiere, così da supportare scelte efficaci di *policies*, che possono anche non essere universali, ma talvolta specifiche. Si va sempre più diffondendo, all'interno delle filiere e dei distretti produttivi, una logica cooperativa e di sostegno reciproco fra grandi, medie e piccole imprese, laddove le stesse logiche andrebbero formalizzate puntando a fusioni, aggregazioni, cooperazioni, ma anche al supporto reciproco fra imprese, per promuovere il rafforzamento della capitalizzazione e l'accesso all'innovazione tecnologica e a nuovi capitali delle realtà più piccole.

Nelle filiere importanti ma non strategiche, lo Stato può invece offrire strumenti fiscali o regolatori di mercato dove il ruolo da protagonista è giocato dalle imprese esportatrici, che nell'aggredire nuovi mercati "si trascinano" tutta la filiera delle PMI locali, ed hanno dunque tutto l'interesse a perseguire una competitività sistemica dell'indotto.

Ad oggi la principale carenza che riscontriamo, e che andrebbe rapidamente colmata in vista del rilancio economico da attuare anche con i fondi di Next Generation Eu, è quella di una chiara e solida Governance della politica industriale e di sviluppo del Paese. A nostro avviso andrebbe ricostruita una specifica struttura titolata di funzioni e deleghe presso la Presidenza del Consiglio de Ministri con i seguenti compiti:

- difesa degli *asset* finanziari delle imprese nazionali, ma anche individuazione di imprese ad alto valore tecnologico estere da far acquisire a quelle italiane, con specifici compiti di intelligence tecnologica e finanziaria supportata direttamente dalle strutture di intelligence nazionale;
- supervisione, monitoraggio e coordinamento fra ministeri, enti locali e parti sociali delle crisi delle singole imprese e delle aree di crisi industriale complessa e non complessa.

In seno a questa struttura, dovrebbero essere definite due sotto aree di intervento: una specifica per la politica infrastrutturale (fondamentale per l'attuazione del Green Deal) che necessita di un raccordo istituzionale stretto con le politiche industriali, definendo le opere prioritarie - ad esempio relative alle aree di crisi industriali complesse o delle ZES - e un monitoraggio dei vari iter amministrativi che, anche se semplificati, necessitano una costante attenzione.

E una seconda che prevede la nascita di una governance "dedicata" per ogni area di crisi industriale complessa; che faccia da raccordo fra tutte le istituzioni locali e gli attori sociali coinvolti; che curi la definizione e controlli l'esecuzione dei vari Accordi di Programma.

Le esperienze maturate ad oggi nella gestione delle aree di crisi complessa rilevano la distanza tra risorse stanziare e risultati, sia in termini di consolidamento e/o sostituzione di attività industriale, sia in termini di occupazione.

Tecnologia, competenze, organizzazione e contrattazione rappresentano a nostro avviso i quattro pilastri sopra cui innovare in profondità il sistema produttivo italiano. Dunque, affinché questi rappresentino un effettivo beneficio per i lavoratori e per le imprese, è utile prevedere incentivi ulteriori per quelle realtà che coniugano investimenti in innovazione tecnologica, aggiornamento delle competenze dei lavoratori e innovazione organizzativa negoziata e partecipativa. In merito all'innalzamento delle competenze, sarebbe opportuno inoltre facilitare la fruizione delle risorse pubbliche da parte delle imprese, escludendole dai limiti previsti dal regolamento sugli aiuti di Stato. Occorre infatti "chiudere" il cerchio dell'innovazione tecnologica, non solo sostenendo gli investimenti in macchinari e software o le spese in formazione, ma anche premiando buone pratiche di contrattazione decentrata 4.0, poiché solo così sarà possibile costruire percorsi partecipativi di innovazione organizzativa.

In chiave partecipativa strategica, occorre definire finalmente una legge che formalizzi forme di partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori alla governance delle grandi imprese. In quest'ottica i provvedimenti presenti nel Decreto Rilancio, che includono l'intervento pubblico temporaneo nel capitale delle imprese medie e grandi quale strumento di sostegno alla ricapitalizzazione, può rappresentare un'opportunità. Si potrebbe prevedere, partendo dalle imprese maggiori, l'istituzione del modello duale nelle imprese con un nuovo organismo - non negoziale- di sorveglianza che affianchi il Cda e che preveda il coinvolgimento diretto dei rappresentanti dei lavoratori.

La Segretaria Confederale

(Tiziana Bocchi)

