



Michele Azzola, Andrea Malpassi, Salvatore Marra, Frederik Moch, Leon Hasselmann,
Sonja Hennen, Valerio Tati, Serena Rugiero, Daniele Di Nunzio e Michael Braun
Maggio 2026

Politiche industriali europee: crisi e prospettive

La Germania, l'Italia e le tendenze in Europa



Note legali

Editore

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149
53175 Bonn | Germania
info@fes.de

Dipartimento editoriale

Fondazione Friedrich Ebert in Italia
Piazza Adriana 5 | 00193 Roma | Italia

Responsabilità dei contenuti e redazione

Armin Hasemann | Direttore | FES Italia

Contatto

info.italy@fes.de

Disegno

pertext, Berlin | www.pertext.de

L'uso commerciale dei media pubblicati dalla Fondazione Friedrich Ebert non è concesso senza autorizzazione scritta da parte della Fondazione. Le pubblicazioni della Fondazione Friedrich Ebert non possono essere utilizzate come materiale per campagne elettorali. Le posizioni espresse in questa pubblicazione non sono necessariamente posizioni condivise dalla Fondazione Friedrich Ebert.

Maggio 2026

© Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

Ulteriori pubblicazioni della Fondazione Friedrich Ebert sono disponibili qui:

➤ www.fes.de/publikationen

**Michele Azzola, Andrea Malpassi, Salvatore Marra,
Frederik Moch, Leon Hasselmann, Sonja Hennen, Valerio Tati,
Serena Rugiero, Daniele Di Nunzio e Michael Braun**
Maggio 2026

Politiche industriali europee: crisi e prospettive

La Germania, l'Italia e le tendenze in Europa

Sommario

1. Introduzione	3
2. Contesto Europeo	5
3. Italia: Situazione economica e bisogno di trasformazione	9
3.1 Indicatori macroeconomici e contesto strutturale	12
3.2 Tendenze del settore	12
3.3 Mercato del lavoro, salari e disuguaglianze	13
4. Germania: Situazione economica e bisogno di trasformazione	15
4.1 Indicatori macroeconomici e contesto strutturale	16
4.2 Mercato del lavoro, salari e disuguaglianze	17
4.3 Disparità di investimenti e austerità	19
4.4 Panoramica dei settori	19
5. Plasmare il futuro industriale dell'Europa: i pilastri di una politica trasformativa	21
5.1 Lo Stato come regolatore del mercato	22
5.2 Ambiti di intervento bilaterali	29
6. Conclusioni	30
Bibliografia	31

1.

Introduzione

La situazione industriale ed economica in Europa deve far fronte a crescenti pressioni che ne minacciano la competitività, la coesione sociale e la prosperità a lungo termine. Le sfide strutturali — tra cui il sottoinvestimento cronico nelle infrastrutture e nelle tecnologie di produzione pulita, la crescente concorrenza globale da parte di industrie straniere fortemente sovvenzionate, gli alti prezzi dell'energia e le catene di approvvigionamento interrotte — si sono intensificate negli ultimi anni. Questi fattori sollecitano sempre più i settori dell'industria e dei servizi europei, destando preoccupazioni per il ridimensionamento della base industriale che minaccia l'indipendenza economica in settori chiave e causa la perdita di migliaia di posti di lavoro diretti e indiretti di alta qualità, con potenziali conseguenze a lungo termine per la prosperità dell'Europa. Tensioni geopolitiche, controversie commerciali e la minaccia di dazi punitivi stanno alimentando ulteriori incertezze che complicano la pianificazione aziendale e le scelte di investimento in tutto il continente.

Basta dare uno sguardo alla situazione economica in Germania e in Italia, due delle principali economie industriali europee, per farsi un'idea di tali pressioni. Il valore aggiunto industriale e l'occupazione sindacalizzata in settori come quello automobilistico, chimico, energetico e dei materiali di base sono sempre più a rischio. Ogni mese in Germania si perdono 10.000 posti di lavoro nel comparto industriale, mentre il calo della produzione manifatturiera e l'aumento della disoccupazione stanno indebolendo la domanda interna. Questo andamento non solo deteriora la resilienza economica, ma contribuisce anche a una crescente insicurezza economica e insoddisfazione politica, evidente nel crescente sostegno elettorale ai partiti di estrema destra. In Italia il settore manifatturiero registra una forte contrazione, mettendo in luce una crisi industriale sempre più ampia e profonda. Solo nel 2025 sono state autorizzate quasi **560 milioni di ore di lavoro a orario ridotto**, con un **aumento del 10% rispetto al 2024**. Al contempo, il Ministero delle Imprese e del Made in Italy sta valutando la possibilità di applicare il lavoro a orario ridotto a **103 aziende in crisi**, in cui lavorano circa **131.035 lavoratori**, a riprova della portata e della persistenza delle difficoltà che affliggono il settore industriale.

La situazione critica dell'industria europea, le relazioni commerciali sempre più volatili e le pressioni sulla competitività hanno reso necessario un parziale cambiamento di paradigma nell'approccio dell'Unione Europea alla politica industriale. Dopo decenni passati a limitare l'intervento statale, privilegiando la liberalizzazione dei mercati, l'UE ha iniziato ad adottare strumenti che non si limitano più a correggere il malfunzionamento dei mercati, ma guidano attivamente la trasformazione economica. Il Green Deal e le successive iniziative, ovvero il Green Deal Industrial Plan and the Clean Industrial Deal (CID), nonché strumenti come gli IPCEI, illustrano un nuovo approccio più interventista e strategico della politica economica dell'UE. Mentre le politiche orizzontali perseguite negli ultimi decenni dalla Commissione europea hanno inconsapevolmente aumentato la dipendenza dai beni esteri, trascurando lo sviluppo e il rafforzamento della base produttiva europea, le nuove misure — come l'individuazione di settori strategici, i criteri di preferenza europea e un quadro aggiornato sugli aiuti di Stato — mirano a salvaguardare la produzione sul territorio europeo, a promuovere l'innovazione europea e a rafforzare la resilienza nei settori strategici.

Sebbene negli ultimi anni sia aumentato il sostegno a un maggiore coinvolgimento statale e a un approccio più strategico alla politica industriale e commerciale dell'UE, il dibattito politico europeo continua a essere condizionato da una visione liberista della competitività. Spesso, però, questa visione si limita alla deregolamentazione e alla semplificazione amministrativa, anziché essere parte integrante di una strategia di investimento, industriale e commerciale di ampio respiro, e questo nonostante non sussistano sufficienti evidenze scientifiche a dimostrare che la deregolamentazione, da sola, sia in grado di stimolare investimenti sostenibili, innovazione o crescita a lungo termine (Blind & Münch, 2024; Kalpadakis, 2025). Al contrario, la ricerca empirica evidenzia l'importanza degli investimenti pubblici, di quadri normativi stabili, dello sviluppo di competenze e di politiche industriali coordinate per stimolare produttività, innovazione e coesione sociale (Rodrik et al., 2024; Heimberger & Dabrowski, 2025; BEI, 2024). Ciononostante, molti Stati membri dell'UE e associazioni imprenditoriali in tutto il continente invocano ampie misure di deregolamentazione, compresi i cosiddetti pacchetti “omnibus”.

Un recente esempio è il documento congiunto dei governi tedesco e italiano pubblicato in vista del vertice informale dei leader dell'UE del 12 febbraio 2026. Anziché definire una strategia di crescita coerente, basata su investimenti o politiche industriali concrete, il documento si limita a proporre poco più che una «frenata d'emergenza» sulle attività legislative e l'eliminazione degli oneri normativi. Questo riflette una tendenza politica più diffusa a privilegiare la deregolamentazione rispetto agli investimenti pubblici duraturi e all'azione industriale coordinata, limitando così le iniziative congiunte per colmare il divario dell'UE in materia di innovazione e investimenti.

Ciò che sfugge all'attuale dibattito sulla competitività dell'UE è che per ottenere maggior resilienza e prosperità economica occorre disporre di un contesto economico caratterizzato da una forte domanda interna e dalla capacità di generare occupazione di alta qualità su larga scala (Rodrik, 2022). Le economie caratterizzate da salari bassi, una diffusa precarietà lavorativa e un ristagno della domanda sono fortemente limitate nella loro capacità di attuare strategie industriali efficaci e di affrontare le disuguaglianze strutturali. Pertanto, rafforzare il mercato interno e incentivarne i consumi, è essenziali per una strategia industriale europea che abbia successo: in assenza di sufficiente domanda e di posti di lavoro dignitosi, anche altri strumenti politici rischiano di non raggiungere i propri obiettivi.

Il documento redatto congiuntamente dalla Confederazione dei Sindacati Tedeschi (DGB) e dalla Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) propone una visione alternativa e coerente per la strategia industriale europea. Esso sostiene che l'UE debba adottare una politica industriale mirata, che vada oltre una deregolamentazione semplicemente orientata ai costi e ai ristretti parametri di competitività. Una strategia lungimirante deve combinare un programma di investimenti strategici con una forte dimensione sociale, riconoscendo che le condizioni di lavoro dignitose, la sicurezza sociale e i solidi standard lavorativi e ambientali non sono ostacoli alla competitività, ma presupposti essenziali per la resilienza economica a lungo termine.

Partendo da questa riflessione, il documento illustra i requisiti fondamentali per una politica industriale europea capace di favorire una trasformazione efficace:

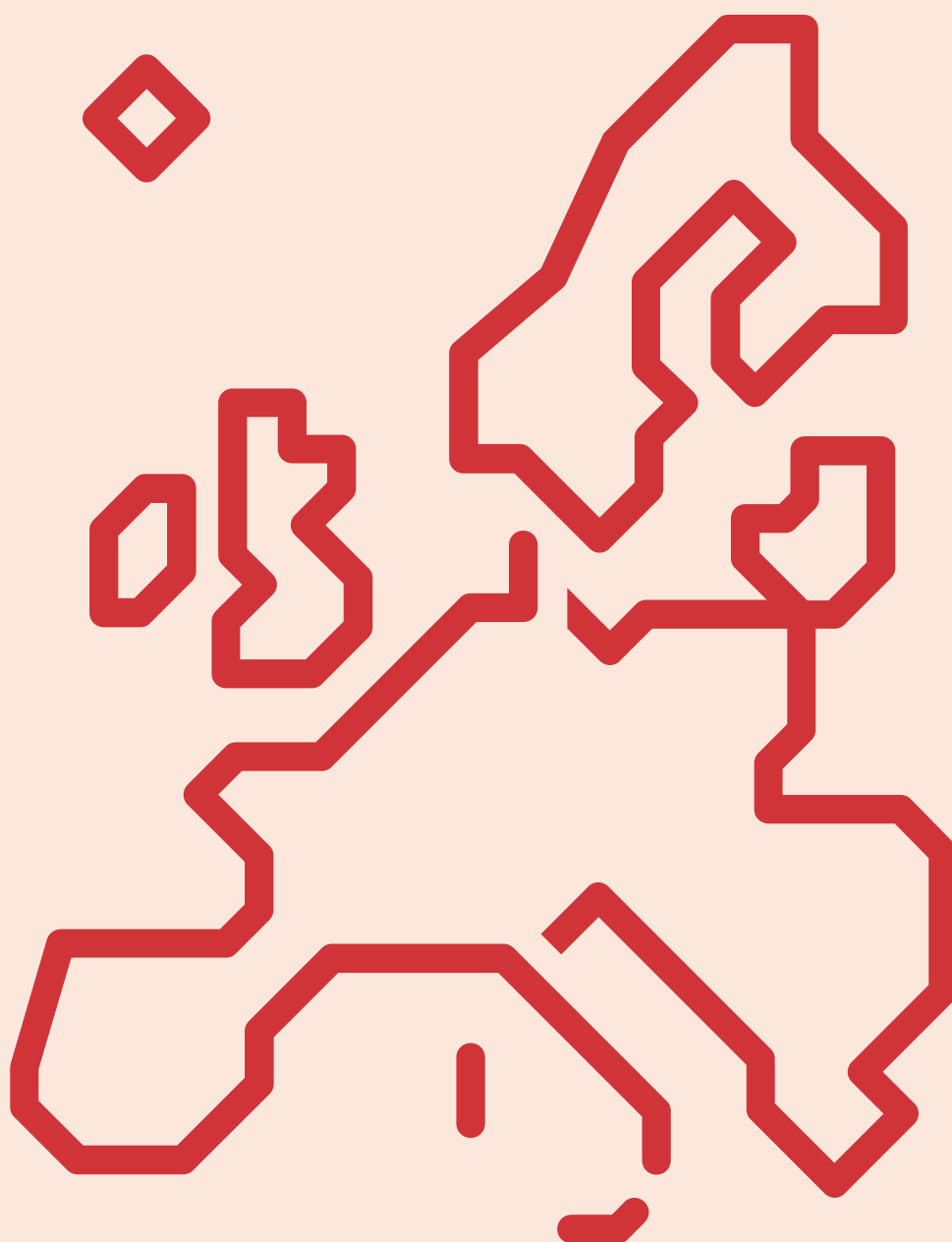
- Consolidare il ruolo dello Stato come attore proattivo capace di plasmare il mercato
- Stilare un programma strategico di investimenti pubblici e privati dell'UE
- Rafforzare la domanda interna e potenziare il Mercato unico dell'UE
- Salvaguardare posti di lavoro di qualità (e promuovere la creazione di valore aggiunto a livello regionale)
- Ricorrere ad appalti pubblici strategici e a strumenti di acquisto di prodotti europei
- Garantire la stabilità dei fattori chiave di costo e localizzazione per la competitività industriale
- Rafforzare il ruolo delle parti sociali e democratizzare la politica industriale
- Portare avanti una riforma normativa mirata, non una deregolamentazione indiscriminata

Per cogliere pienamente la necessità di questi orientamenti politici, è essenziale esaminare le condizioni strutturali che caratterizzano l'economia europea, soprattutto in paesi fortemente industrializzati come l'Italia e la Germania. Nel prossimo capitolo l'analisi viene inserita in un contesto europeo più ampio, individuando i vincoli strutturali persistenti, tra cui il divario negli investimenti, la dipendenza dall'energia e dalle materie prime critiche, nonché le carenze in termini di capacità tecnologica e innovativa. Questi fattori definiscono il quadro di riferimento entro il quale è chiamata a operare l'attuale politica industriale.

Partendo da questa prospettiva europea, i capitoli successivi analizzano le sfide strutturali specifiche di Italia e Germania, evidenziando sia le vulnerabilità condivise che i vincoli specifici di ciascun paese. Da queste premesse, vengono infine proposte misure politiche concrete a livello europeo ed esplorate le possibilità di un'azione bilaterale, con l'obiettivo di gettare le basi per un'innovazione sostenibile, un'industria resiliente e una crescita inclusiva.

2.

Contesto Europeo



Partendo dalle sfide evidenziate nell'introduzione, il presente capitolo analizza in modo sintetico l'assetto strutturale europeo in cui è chiamata a operare una politica industriale capace di trasformare l'Unione europea.

Le sfide strutturali dell'Europa sono molteplici, ma una delle principali debolezze sta nella persistente mancanza di investimenti. Si prevede che entro il 2030 l'UE dovrà far fronte a un deficit di investimenti annuo pari all'1,8% del reddito nazionale lordo (RNL) — circa 321 miliardi di euro — in una serie di settori strategici cruciali, come la digitalizzazione, la decarbonizzazione e la resilienza geoeconomica. Ad aggravare questo deficit a livello europeo sono le notevoli carenze a livello nazionale e privato. Gli Stati membri si trovano complessivamente ad affrontare un deficit annuo di investimenti pubblici stimato in 442 miliardi di euro, mentre il deficit di investimenti del settore privato ammonta a circa 512 miliardi di euro all'anno. Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) proposto per il periodo compreso tra il 2028 e il 2034, si prevede che tali carenze si amplino ulteriormente, in particolare nell'ambito della decarbonizzazione (Koch & Biegon, 2026). Inoltre, il quadro fiscale dell'UE continua a vincolare la capacità di bilancio nazionale, limitando la possibilità degli Stati membri di realizzare investimenti industriali strategici su larga scala, in particolare nei settori fondamentali per la transizione verso un'economia pulita e digitale.

Un secondo importante fattore di vulnerabilità per gli Stati membri dell'UE deriva dal settore energetico. La transizione energetica dell'Europa procede in un clima di instabilità geopolitica e di costante volatilità dei prezzi, che mettono in luce persistenti fragilità strutturali del sistema energetico dell'Unione. Nonostante i recenti progressi nel settore delle energie rinnovabili, l'UE continua a dipendere in larga misura da fonti energetiche esterne, con una dipendenza dalle importazioni passata dal 52% nel 1995 al 63% nel 2022 (Guarascio et al., 2025). Questa dipendenza è distribuita in modo diseguale: i paesi nordici mo-

strano una maggiore resilienza grazie a una diversificazione delle fonti energetiche e a un'elevata quota di energie rinnovabili, mentre la maggior parte delle grandi economie, tra cui la Germania e l'Italia, continua a dipendere fortemente da un numero limitato di fornitori di energia, esponendosi maggiormente agli shock esterni. La presenza di strutture industriali ad alto consumo energetico non fa che amplificare ulteriormente tali rischi. Per di più, l'Europa si trova ad affrontare il rischio di una sostituzione delle dipendenze, dal momento che una minore dipendenza dai combustibili fossili russi sta progressivamente lasciando il posto a una dipendenza dal gas statunitense e dalla produzione cinese per le tecnologie verdi chiave (la Cina fornisce attualmente quasi tutti i pannelli solari e una quota significativa dei componenti eolici), rafforzando le asimmetrie tra gli Stati membri e limitando l'autonomia strategica dell'UE (Guarascio et al., 2025).

La stessa dipendenza è riscontrabile per le materie prime critiche (CRM) (Crespi et al., 2021). Le CRM costituiscono una delle principali fonti di vulnerabilità per il sistema europeo. L'UE dispone di una limitata capacità di estrazione e raffinazione di queste risorse che la costringono a importare grandi volumi da paesi quali la Cina, la Repubblica Democratica del Congo, il Brasile, il Sudafrica, il Cile e l'Indonesia, che dominano quasi ogni fase della catena di approvvigionamento. Tutto ciò causa una forte dipendenza strutturale degli Stati membri (Guarascio et al., 2023). In questi ultimi anni, l'acuirsi delle tensioni geopolitiche ha spinto diversi paesi esportatori a limitare le spedizioni, a imporre requisiti di lavorazione sul territorio nazionale o addirittura a nazionalizzare interi segmenti della catena di approvvigionamento, rendendo ancora più evidente la fragilità della posizione europea. Al contempo, i mercati delle materie prime critiche sono poco trasparenti, controllati da pochi operatori e soggetti a una notevole volatilità dei prezzi, con episodi di manipolazione e fluttuazioni estreme che possono rapidamente ripercuotersi sull'econo-

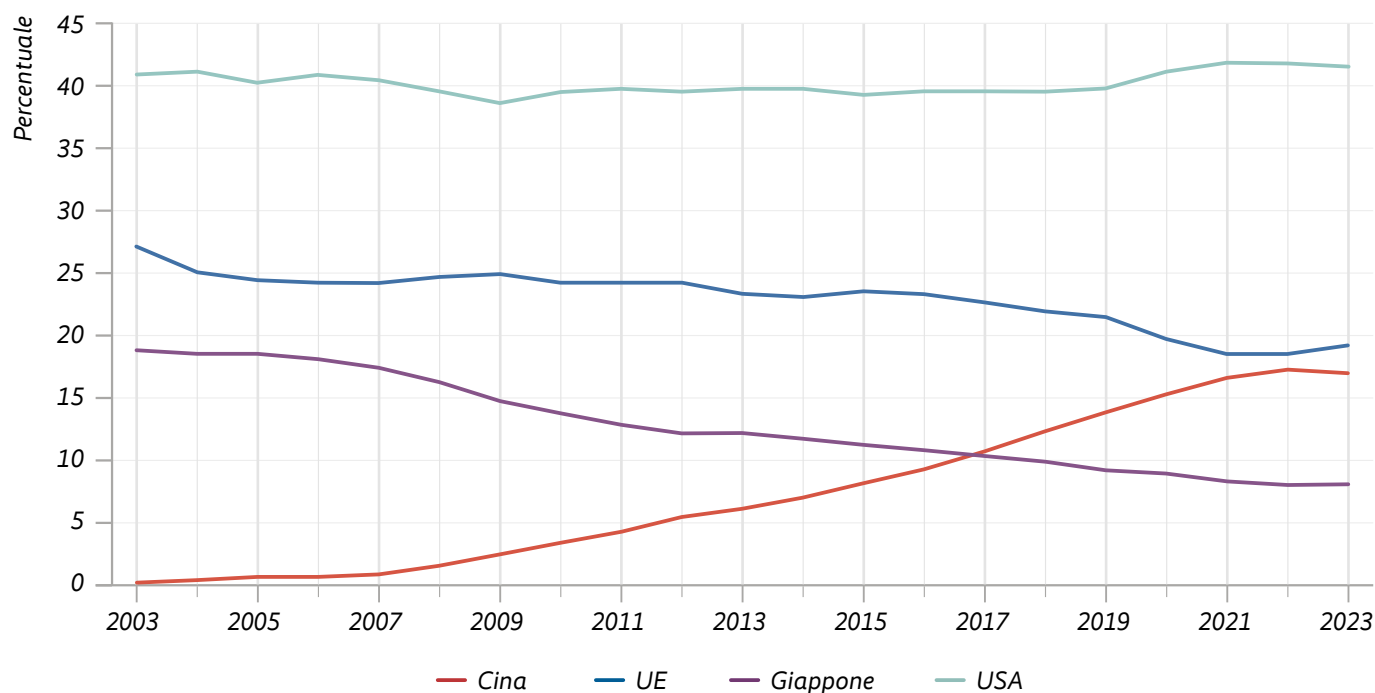
mia europea e rallentare gli investimenti e la produzione industriale.

Contemporaneamente, l'Europa deve affrontare il crescente divario tecnologico e innovativo rispetto agli Stati Uniti e alla Cina, dovuto a un calo prolungato degli investimenti privati nel settore della ricerca e dello sviluppo. Laddove le imprese statunitensi hanno mantenuto livelli elevati e costanti di spesa in R&S e quelle cinesi hanno rapidamente incrementato i propri, la percentuale di spesa privata su scala mondiale delle imprese europee per la ricerca e lo sviluppo è diminuita costantemente negli ultimi due decenni. Questo calo degli investimenti ha indebolito la presenza dell'Europa nei settori tecnologici all'avanguardia e ad alta crescita e ha limitato la sua capacità di generare e sviluppare su larga scala innovazioni avanzate (Germann, 2022; Draghi, 2025). L'Unione europea è così diventata sempre più dipendente, per le tecnologie strategiche, da fornitori esterni all'UE, limitando la propria capacità di operare come soggetto economico autonomo all'interno di un'economia globale sempre più polarizzata (Guarascio et al., 2023).

Per rispondere a queste pressioni strutturali e dipendenze, l'UE ha adottato un approccio più interventista rispetto alla propria politica industriale. Il CID, presentato dalla Commissione europea a febbraio 2025, è l'esempio più emblematico di questa nuova agenda. L'iniziativa si propone di fare della decarbonizzazione industriale uno dei motori di crescita economica, intervenendo sui costi energetici che continuano a essere alti, rafforzando la domanda di tecnologie pulite, prodotti e materiali di base prodotti in Europa e integrando più profondamente la circolarità nelle catene di valore industriali. Tra gli elementi chiave figurano un Piano d'azione per l'energia a prezzi accessibili volto a ridurre la volatilità dei prezzi energetici e gli svantaggi strutturali in termini di costi, l'Industrial Accelerator Act, ovvero una bozza di regolamento volta a introdurre criteri di preferenza europea, un nuovo Fondo europeo per la competitività da istituire nell'ambito del

Percentuale della spesa in R&S delle imprese private rispetto alla spesa totale in R&S del settore privato

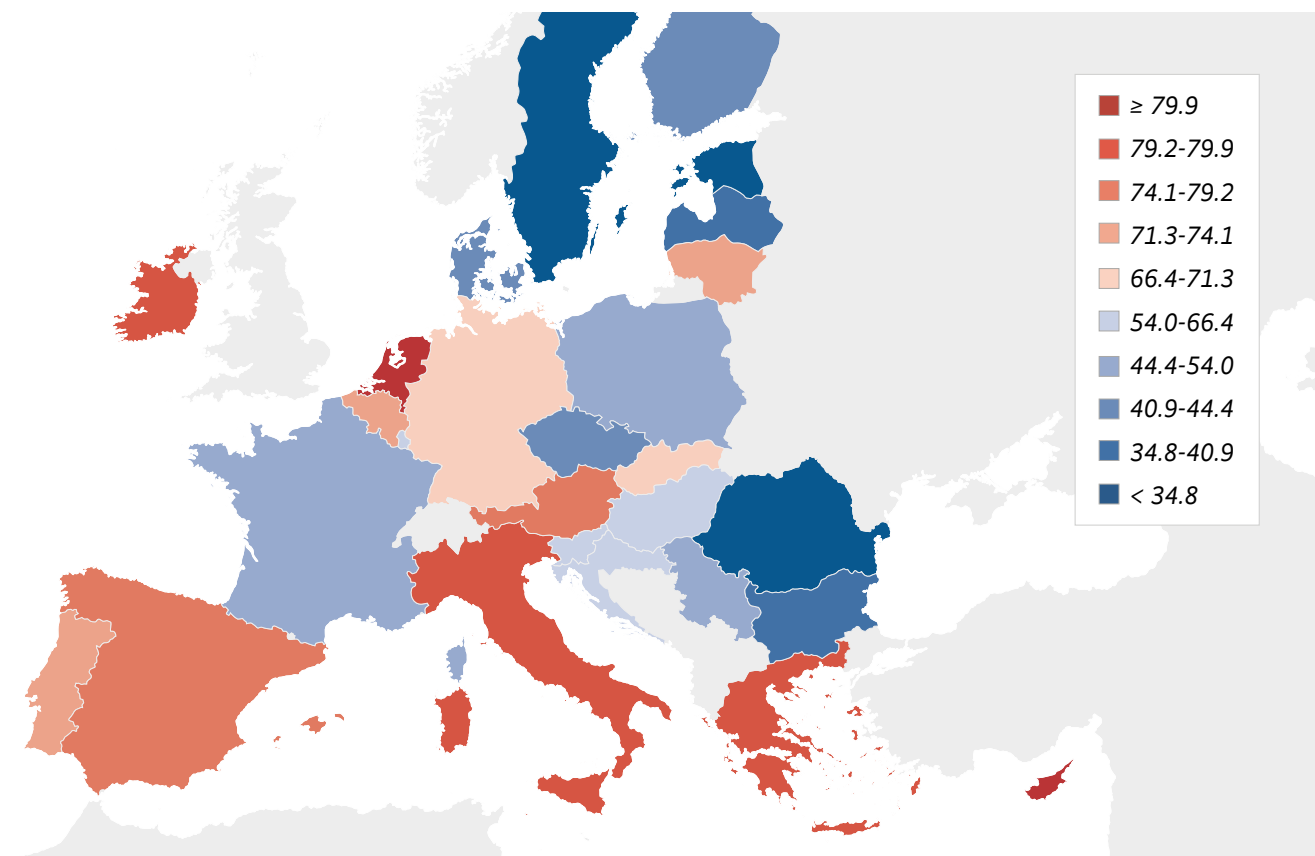
Grafico 1



Fonte: Indicatori Eurostat-IRI.

Dipendenza dalle importazioni energetiche per paese, 2022

Grafico 2



Nota: EID = importazioni energetiche nette / energia lorda disponibile.
Fonte: Guarascio et al. (2025).

prossimo bilancio dell'UE e meccanismi rafforzati per il Fondo per l'innovazione. Il CID punta inoltre a migliorare l'accesso alle materie prime critiche e a sviluppare una "Unione delle competenze" per formare la forza lavoro necessaria a queste transizioni.

Il CID mette in luce tanto le opportunità quanto le sfide tuttora presenti nell'attuale dibattito europeo sulla politica industriale. Da un lato, indica la necessità di un orientamento a favore di misure più mirate, con un sostegno specifico alla decarbonizzazione, alla digitalizzazione e alle catene di valore strategiche, dimostrando che l'UE è disposta a impegnarsi a favore di una politica industriale attiva. Dall'altro lato, l'accordo evidenzia le persistenti carenze che le impediscono di avere un impatto realmente innovativo. Il CID, come tanti altri pacchetti di interventi comunitari che l'hanno preceduto, è privo di una chiara strategia finanziaria che assicuri la piena realizzazione degli investimenti strategici nelle industrie ad alta intensità energetica, nelle industrie verdi e in quelle digitali. Manca inoltre una dimensione sociale che abbia carattere vincolante: le misure volte a garantire posti di lavoro di alta qualità, a rafforzare la contrattazione collettiva e ad assicurare una transizione equa non sono sufficientemente integrate. Il programma si affida poi in larga misura alla deregolamentazione e alla semplificazione amministrativa come strumenti per promuovere la competitività, approcci che non possono sostituire i continui investimenti, una forte domanda interna o solide garanzie sociali. In pratica, questo mix rischia di trasformare una politica potenzialmente trasformativa in una serie di obiettivi retorici e misure parziali, incapaci di garantire la sovranità industriale, la resilienza e la coesione sociale dell'Europa.

A destare ulteriori preoccupazioni rispetto all'equilibrio tra competitività e una politica industriale strategica ed equa è il crescente ricorso della Commissione europea ai cosiddetti pacchetti legislativi «omnibus». Queste proposte legislative di ampia portata, raggruppate in un unico pacchetto,

hanno, di fatto, contribuito a indebolire sensibilmente iniziative chiave quali la Direttiva UE sulla Due Diligence delle Imprese (European Supply Chain Act), volta a rafforzare la due diligence nelle catene di approvvigionamento aziendali, e la Direttiva sulla rendicontazione di sostenibilità delle imprese (Corporate Sustainability Reporting Directive), intesa a migliorare la trasparenza aziendale in materia di pratiche ambientali, sociali e di governance (ESG). Sebbene l'impegno dell'UE a favore della semplificazione normativa non sia nuovo, riunire sistematicamente più emendamenti legislativi in singoli pacchetti rischia di ridurre la trasparenza, contenere il dibattito parlamentare e limitare le opportunità di un esame approfondito. La revisione degli emendamenti legislativi proposta dalla Commissione alla luce dei criteri di «onere burocratico» risulta particolarmente problematica, in quanto consentirebbe a valutazioni di tipo tecnocratico di prevalere sulle decisioni prese dalla maggioranza politica, privando di fatto di connotazione politica le scelte normative e sociali. Analogamente, l'annunciata iniziativa contro il "gold plating" — volta a frenare l'attuazione "eccessiva" delle norme UE a livello nazionale — preannuncia la potenziale espansione dell'attività di controllo della Commissione in settori tradizionalmente di competenza discrezionale degli Stati membri, con possibili ripercussioni sui diritti dei lavoratori, sulle tutele sociali e sugli standard nazionali più elevati.

Questa forte spinta politica è giustificata dall'affermazione secondo cui la deregolamentazione potrebbe dare vita a un nuovo «miracolo economico». Eppure, la stessa Commissione europea stima che la riduzione dei costi ottenuta grazie ai suoi principali pacchetti omnibus ammonti a soli 12 miliardi di euro, pari a circa lo 0,06% del PIL dell'UE (Commissione europea, 2025). Questa riduzione dell'ambito di intervento, priva di fondamento economico, distoglie l'attenzione politica e le capacità istituzionali dall'affrontare — per non parlare del risolvere — le sfide strutturali fondamentali dell'UE. Questo approccio si contrappone inol-

tre alla crescente importanza degli investimenti, come indicato nel Rapporto Draghi e nel Rapporto Letta. Pur essendoci stato un cauto avvicinamento a un orientamento più strategico — che si riflette, ad esempio, nella limitata introduzione di clausole di "preferenza europea" — il quadro politico complessivo continua a privilegiare nettamente soluzioni di liberalizzazione improntate al mercato.

Nel corso di crisi precedenti, i capi di Stato e di governo dell'UE hanno dimostrato la capacità di agire all'insegna dell'unità e dell'ambizione, come dimostra in particolare la creazione del Meccanismo di ripresa e resilienza (RRF) al tempo della pandemia di COVID-19. Al contrario, l'attuale crisi che colpisce l'industria europea su più fronti, non ha ancora portato a una risposta altrettanto lungimirante e compatta. Per CGIL e DGB, puntare sulla deregolamentazione come leva principale della competitività è ingenuo. Una strategia industriale europea sostenibile non può affidarsi principalmente alla deregolamentazione, ma deve invece coniugare investimenti pubblici, misure sociali, standard lavorativi rigorosi e partecipazione democratica alla politica industriale.

3.

Italia: Situazione economica e bisogno di trasformazione



Il presente rapporto analizza lo stato attuale dell'economia italiana nel contesto europeo e globale, mettendo in evidenza le debolezze strutturali sia dal punto di vista macroeconomico che occupazionale, nonché l'evoluzione della politica industriale. La prima sezione offre una panoramica storica ed economica dei fattori che hanno contribuito all'indebolimento della politica industriale italiana. La seconda presenta un'analisi delle tendenze macroeconomiche italiane, con particolare attenzione alla produttività, alle trasformazioni del mercato del lavoro e alle disuguaglianze interne. La terza sezione esplora le dinamiche occupazionali nei principali comparti dell'economia italiana, mentre nell'ultima parte si delinea il quadro concettuale per una nuova e coerente politica industriale italiana (Guarascio et al., 2023).

Il declino tecnologico del sistema industriale italiano riflette, da un lato, il progressivo abbandono di politiche industriali mirate e, dall'altro, la progressiva liberalizzazione dei mercati. Questi due processi, iniziati alla fine degli anni 1980 e accentuati nel corso degli anni 1990, hanno contribuito ad indebolire il sistema tecnologico e innovativo italiano, un tempo fiorente (Gallino, 2003). La rinuncia del Paese agli interventi economici diretti ha coinciso con la liquidazione del patrimonio dell'IRI e con la privatizzazione di importanti imprese pubbliche quali la STET (divenuta in seguito Telecom Italia) e la Montedison. Questi sviluppi hanno determinato un forte calo della capacità produttiva, delle competenze tecnologiche e del potenziale innovativo complessivo dell'Italia (Dosi e Guarascio, 2018).

Il grafico n. 3 illustra le debolezze tecnologiche del sistema produttivo italiano rispetto alle principali economie europee. Il grafico riporta la quota di valore aggiunto generata dai settori manifatturieri ad alta intensità scientifica¹ rispetto al valore aggiunto totale del settore manifatturiero.

I dati evidenziano immediatamente il ritardo tecnologico italiano. Emerge una chiara gerarchia a livello europeo, che vede Germania e Francia in testa, mentre i paesi del Mediterraneo occupano posizioni nettamente inferiori. L'Italia registra la quota più bassa di valore aggiunto nel settore manifatturiero science based rispetto alla produzione manifatturiera totale, posizionandosi dopo Germania, Francia e persino Spagna.

Nel corso dell'intero periodo osservato, la quota dell'Italia rimane sostanzialmente stabile intorno all'11%, ad eccezione del 2020 e del 2021, quando la pandemia di COVID-19 ha interrotto l'attività industriale. Esaminando le traiettorie delle due economie "periferiche" — Italia e Spagna — entrambe caratterizzate da strutture industriali meno competitive rispetto alle economie core come la Germania, emerge una divergenza interessante. Dal 2002, la Spagna ha costantemente aumentato il contributo dei settori science based alla sua produzione manifatturiera, mentre l'Italia ha registrato un progressivo declino. Sebbene la quota italiana abbia iniziato a risalire dopo il 2008, non ha mai riconquistato la sua posizione relativa rispetto alla Spagna, accentuando così il divario tecnologico del Paese rispetto al resto dell'Europa.

Il grafico n. 4 illustra l'evoluzione progressione del valore aggiunto nazionale contenuto nelle esportazioni del settore manifatturiero a science based rispetto al totale delle esportazioni manifatturiere. La Figura 3 mostra l'evoluzione del valore aggiunto domestico incorporato nelle esportazioni manifatturiere dei settori basati sulla scienza, in rapporto al totale delle esportazioni manifatturiere. Il valore aggiunto domestico si riferisce alla quota di valore creato all'interno dell'economia nazionale che viene incorporata nelle esportazioni di un determinato settore. A differenza del valore lordo delle esportazioni, questa misura esclude gli input importati (va-

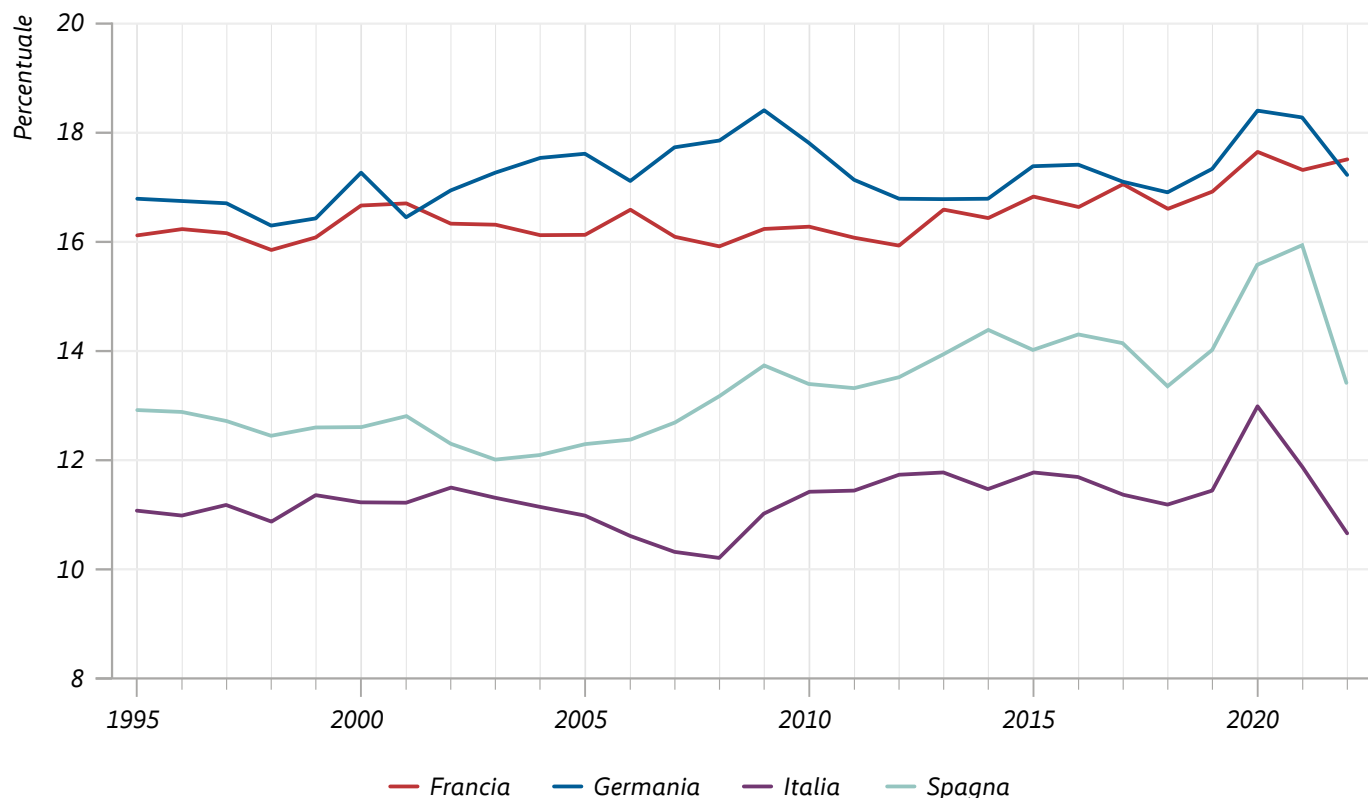
lore aggiunto estero). Fornisce quindi un quadro più chiaro del contributo delle industrie basate sulla scienza alla componente domestica delle esportazioni manifatturiere e può essere interpretata come un indicatore della capacità produttiva di un Paese.

Il contributo dei settori ad alta intensità tecnologica al valore aggiunto domestico dell'Italia ha iniziato a diminuire già dal 1995, in concomitanza con l'ondata di privatizzazioni e liberalizzazioni del mercato descritta in precedenza. A partire dai primi anni 2000, la quota di valore aggiunto domestico nelle esportazioni italiane si è progressivamente ridotta, ampliando il divario non solo rispetto alle economie europee "core" come Germania e Francia, ma anche rispetto alla Spagna.

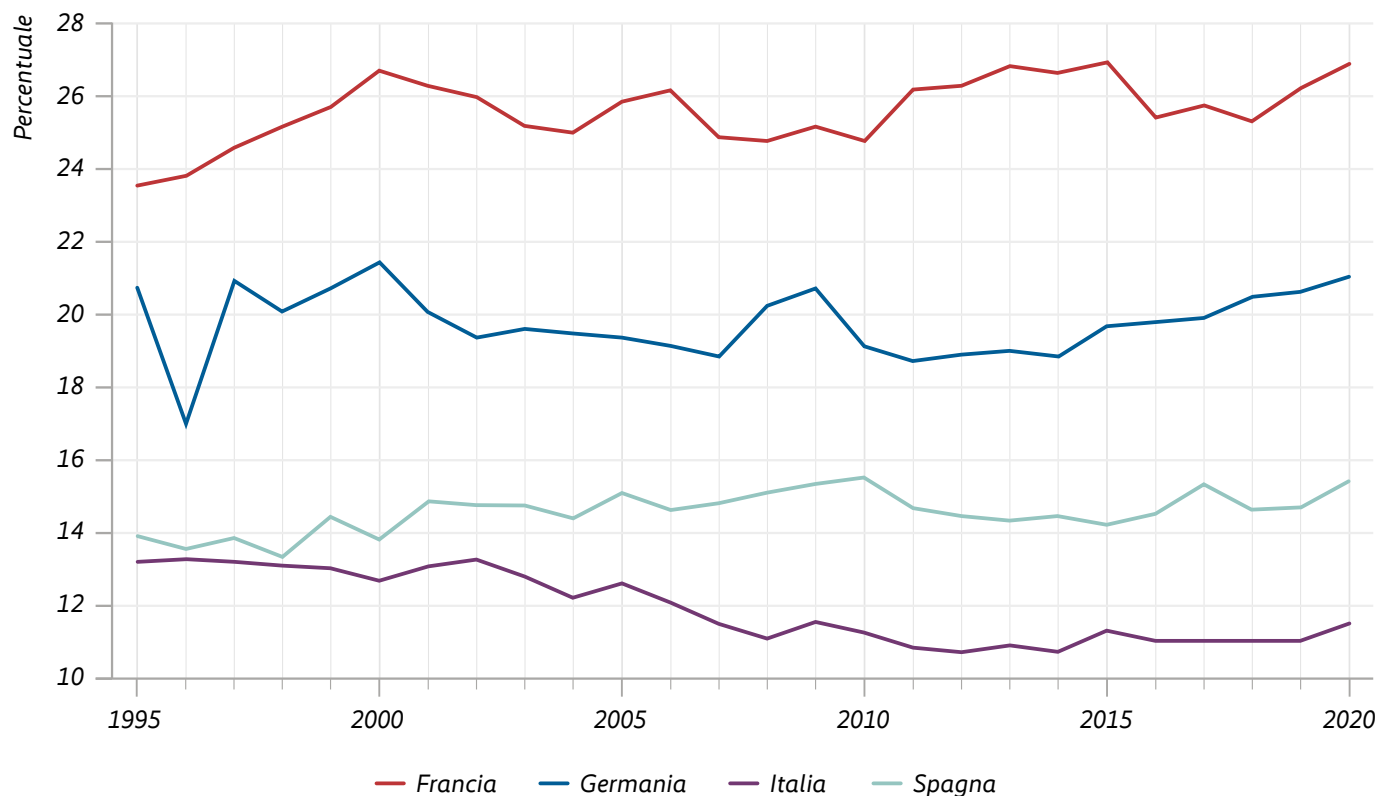
Questo calo continuo del valore aggiunto domestico generato dai settori basati sulla scienza riflette due dinamiche interconnesse. Da un lato, i processi produttivi sono stati sempre più delocalizzati all'estero, riducendo il contenuto domestico della produzione industriale. Dall'altro, la persistente assenza di politiche industriali volte a stimolare innovazione e investimenti ha ulteriormente indebolito la capacità dell'Italia di trattenere attività ad alto valore aggiunto all'interno del proprio sistema produttivo nazionale (Celi et al., 2020).

Negli ultimi vent'anni, il governo italiano ha varato diverse riforme volte a sostenere il sistema produttivo. Tali iniziative hanno tuttavia mostrato notevoli punti deboli. Adottando spesso un approccio orizzontale, che prevedeva incentivi per tutti i settori senza stabilire priorità, le riforme hanno portato a misure frammentarie e poco coordinate. Il loro impatto è stato ulteriormente compromesso dalla limitatezza delle risorse finanziarie disponibili, mentre l'assenza di una partecipazione strutturata delle parti sociali ha pregiudicato sia la legittimità che la coerenza nell'attuazione (Lucchese, 2016).

¹ Nel classificare i settori manifatturieri è stata utilizzata la tassonomia proposta da Pavitt (1984). Questa consente di suddividere i settori in base alle loro caratteristiche intrinseche in termini di ricerca e sviluppo, innovazione tecnologica, innovazione di prodotto e di processo, nonché di diffusione dei flussi di conoscenze. La categoria "su basi scientifiche" comprende i settori manifatturieri dell'industria chimica ed elettronica.



Fonte: Eurostat.



Fonte: Eurostat.

3.1 Indicatori macroeconomici e contesto strutturale

Dal 2000 ad oggi, l'economia italiana ha attraversato una protratta fase di stagnazione. Nel 2023, il PIL reale pro capite era inferiore a 31.000 euro all'anno (a prezzi costanti del 2015), poco più alto rispetto al livello del 2000. Dal confronto con le principali economie europee emerge uno scarto sempre più ampio: se nel 2000 la Germania registrava risultati appena superiori a quelli dell'Italia, oggi il suo PIL pro capite supera quello italiano di circa un terzo, attestandosi intorno ai 40.000 euro.

La stagnazione dell'Italia è in netto contrasto con la crescita moderata ma costante registrata da altri paesi europei. Negli ultimi due decenni, la produttività in Germania è aumentata circa del 20% rispetto a quella italiana. I raffronti tra i vari settori evidenziano come, nonostante quello manifatturiero mostri alcune tendenze positive, i ritardi più significativi continuino a registrarsi in Italia nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), oltre che nel commercio, nella ristorazione e nel settore alberghiero.

Un fattore chiave dietro la mancata crescita produttiva è la persistente debolezza degli investimenti. Tra il 2010 e il 2019, prima della pandemia, gli investimenti fissi lordi reali in Italia sono diminuiti di otto punti percentuali, rispetto a un aumento del 16% in Francia e del 20% in Germania nello stesso periodo. Dopo la pandemia, gli investimenti complessivi si sono ripresi, soprattutto grazie alla spesa pubblica e agli investimenti immobiliari sostenuti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Ciononostante, gli investimenti destinati ad ampliare la capacità produttiva hanno continuato a crescere solo moderatamente. Questa persistente debolezza a creare capitale resta una delle principali cause per la scarsa crescita economica, il ristagno della produttività e l'insufficiente creazione di posti di lavoro.

La struttura delle imprese italiane corre ulteriormente a tali limitazioni. L'economia è dominata da piccole im-

prese e microimprese, che hanno più difficoltà rispetto alle grandi aziende ad adottare le innovazioni. Secondo l'ISTAT (2024), sono circa quattro milioni le microimprese con meno di dieci dipendenti, pari al 94,8% delle imprese attive, al 43,2% dell'occupazione totale e al 26,8% del valore aggiunto. Queste imprese sono caratterizzate da una forte prevalenza di lavoro autonomo, che raggiunge il 60% della forza lavoro totale. Le piccole e medie imprese (PMI) impiegano il 33,5% della forza lavoro e generano il 37,9% del valore aggiunto, mentre le grandi imprese con almeno 250 dipendenti, sebbene siano solo circa 4.000, rappresentano il 23,3% dell'occupazione e il 35,3% del valore aggiunto totale.

Le disparità regionali sono un altro elemento determinante dell'economia italiana. Gli stipendi e i livelli di reddito più bassi si concentrano nelle regioni meridionali, dove una buona parte delle famiglie guadagna meno di 1.500 euro al mese. In Sicilia, Campania, Sardegna, Calabria, Basilicata e Puglia, oltre un terzo delle famiglie ha un reddito al di sotto di questa soglia (Bergamante e Mandrone, 2022). Questi divari evidenziano persistenti squilibri territoriali che gravano pesantemente sulla produttività nazionale e sulla coesione sociale.

3.2 Tendenze del settore manifatturiero

Secondo il *Rapporto Istat sulla competitività dei settori produttivi* del 2025, il settore manifatturiero italiano ha registrato un andamento complessivamente negativo nel 2024, in linea con il rallentamento del ciclo economico interno e il calo della domanda internazionale. Il fatturato manifatturiero è diminuito del 3,5%, toccando circa due terzi dei settori industriali. La flessione è stata più marcata per il mercato interno (-3,8%), mentre le vendite estere hanno registrato una contrazione più moderata (-2,6%), dimostrando una maggiore resilienza delle esportazioni rispetto alla domanda interna.

L'andamento dei vari settori è stato fortemente disomogeneo. I settori più

colpiti sono stati quelli legati ai beni d'investimento e ai settori tradizionali: l'automotive (-14,7%) e il tessile (-10,1%). Anche il settore metallurgico si è indebolito, risentendo del rallentamento dell'industria europea. Al contrario, solo pochi settori hanno registrato una crescita significativa, come quello farmaceutico (+8,2%), trainato da una forte domanda estera. Risultati moderatamente positivi si sono registrati anche in alcuni settori orientati al consumo, come quello alimentare, sostenuti da una domanda interna relativamente stabile.

I dati sulle esportazioni confermano questi trend: nel 2024 le esportazioni del settore manifatturiero sono diminuite dello 0,5%. Solo sei settori hanno registrato una crescita delle esportazioni, tra cui il settore alimentare (+9,8%), quello farmaceutico (+9,5%), quello delle bevande (+5,4%), quello chimico (+2,0%) e quello elettronico (+3,2%). Al contrario, i settori dei beni d'investimento, come quello dei macchinari (-1,3%), e quelli legati ai trasporti, tra cui l'automotive (-12,2%) e altri mezzi di trasporto (-12,3%), hanno registrato cali significativi. Anche le esportazioni di prodotti petroliferi raffinati hanno subito un forte calo (-15,4%), in linea con la diminuzione dei prezzi dell'energia. Da un punto di vista geografico, le esportazioni verso diversi mercati chiave hanno subito una contrazione: Germania (-4,9%), Stati Uniti (-3,6%), Francia (-1,7%) e, in particolare, Cina (-20,8%), mettendo in evidenza le incertezze a livello globale.

Per quanto riguarda le importazioni, il 2024 ha registrato una situazione complessivamente stabile dopo il forte calo del 2023. Tuttavia, l'andamento è stato diverso nei vari settori: le importazioni sono aumentate per i prodotti farmaceutici e altri mezzi di trasporto (+10,7%), il legno (+9,5%), i mobili (+7,4%) e la stampa (+10,3%), mentre sono diminuite le importazioni di autoveicoli (-3,5%), apparecchiature elettriche (-8,2%), prodotti elettronici (-6,9%), macchinari (-5,7%), coke e prodotti petroliferi raffinati (-5,8%). La geografia delle forniture conferma un'elevata concentrazione tra pochi partner: Germania, Cina, Stati Uniti, Belgio e Spa-

gna coprono oltre il 40% delle importazioni in quasi tutti i settori. L'incidenza della Cina è notevolmente aumentata nel settore chimico, tessile, dell'abbigliamento e dell'elettronica, mentre la Germania continua a dominare nel settore automobilistico, della gomma e delle materie plastiche, della metallurgia e dei prodotti metallici.

Una delle principali caratteristiche strutturali emerse dal rapporto è la forte dipendenza dell'industria manifatturiera italiana dalle forniture estere di materie prime e beni intermedi. Stando all'analisi della catena del valore, il settore manifatturiero incide per circa il 60% sulla dipendenza complessiva del sistema produttivo italiano dalle importazioni. Il settore è particolarmente dipendente dai fornitori esteri nell'industria metallurgica e chimica, che insieme rappresentano circa il 17% della dipendenza totale. Altri settori critici sono quelli dei macchinari, dei veicoli a motore, del coke e dei prodotti petroliferi raffinati, nonché dei prodotti metallici. Questo assetto espone il sistema produttivo a shock esterni, soprattutto quando la dipendenza è associata a una forte concentrazione geografica delle importazioni.

Nell'insieme, il 2024 ha visto un settore manifatturiero penalizzato dal calo della domanda, da un indebolimento della competitività in diversi settori chiave e da una dipendenza sempre elevata da fattori produttivi esteri, specie nei settori intermedi e ad alta intensità di input. La resilienza delle esportazioni in alcuni settori ad alto valore aggiunto è un segnale positivo, che tuttavia non riesce a compensare le debolezze strutturali emerse. In questo contesto, la capacità delle imprese di diversificare mercati e fornitori, rafforzare gli investimenti e innovare i processi produttivi sarà fondamentale per sostenere la competitività nei prossimi anni.

3.3 Mercato del lavoro, salari e disuguaglianze

L'andamento occupazionale in Italia riflette gran parte delle difficoltà strutturali presenti più in generale nell'economia. Tra il 1995 e il 2008, il

numero di occupati è cresciuto di circa tre milioni, ma tra il 2008 e il 2024 la crescita è stata di soli 1,3 milioni. Nello stesso periodo, la Germania è cresciuta molto di più, aumentando la forza lavoro di circa sette milioni di lavoratori. Un confronto tra l'occupazione totale e il totale delle ore lavorate evidenzia un persistente divario emerso dopo la crisi del 2008: nonostante la graduale ripresa dei dati sull'occupazione, il numero totale di ore lavorate è rimasto fino al 2019 al di sotto dei livelli pre-crisi. Questo fenomeno può essere in gran parte attribuito alla crescente diffusione del lavoro a tempo parziale (Ferrucci e Tati, 2025).

L'assetto occupazionale è profondamente cambiato. La percentuale di contratti standard — a tempo pieno e indeterminato — è scesa dal 78% nel 2004 al 72% nel 2024. Al contrario, la percentuale di contratti atipici, compresi i contratti a tempo determinato e i contratti a tempo parziale a tempo indeterminato, è aumentata dal 22% al 28%. Oggi quasi un terzo dei lavoratori dipendenti è assunto con contratti a tempo determinato o part-time e, stando ai dati Eurostat, il 70% dei lavoratori a tempo determinato non lo ha scelto volontariamente. Per molti, ma soprattutto per i giovani, il lavoro a tempo determinato non è un ponte verso un'occupazione stabile, bensì una condizione di incertezza a lungo termine.

Questa situazione di precarietà diffusa, assieme all'aumento del lavoro part-time, ha causato un forte calo dei salari. Tra il 2008 e il 2024, i salari reali in Italia sono diminuiti di 9 punti percentuali, mentre sono aumentati del 14% in Germania e del 5% in Francia. Secondo le Prospettive dell'occupazione dell'OCSE (2024), l'Italia è il paese OCSE che ha registrato il calo più consistente dei salari reali. L'erosione del potere d'acquisto dipende da fattori sia strutturali che ciclici. Il passaggio ad attività di servizio poco qualificate ha frenato la crescita salariale, mentre gli scarsi investimenti che hanno caratterizzato l'economia italiana tra il 2010 e il 2019 — periodo in cui gli investimenti fissi lordi sono diminuiti dell'8% in termini reali ri-

spetto ai significativi aumenti registrati in Francia e Germania — hanno limitato la creazione di posti di lavoro di alta qualità e lo sviluppo di settori altamente innovativi.

Le conseguenze di una tale debolezza strutturale sono diffuse. Senza nuovi investimenti, progresso tecnologico e innovazione organizzativa — e in un sistema economico dominato da piccole aziende e microimprese — la produttività del lavoro si è arrestata. Anche nel settore manifatturiero, da sempre il fulcro produttivo dell'Italia, la specializzazione industriale si è progressivamente spostata verso segmenti a basso valore aggiunto delle catene di approvvigionamento globali, con una limitata capacità innovativa e una scarsa domanda di manodopera qualificata. Questo ha ulteriormente depresso i livelli salariali e limitato la mobilità ascendente.

La situazione occupazionale e salariale è particolarmente precaria nelle aree interne e rurali del Paese, in cui prevalgono le fasce di reddito medio-basso e dove il divario regionale tra Nord e Sud, pur essendo meno marcato, rimane comunque negativo in termini di qualità occupazionale e potenziale di guadagno (Rugiero et al., 2022).

I salari bassi e il fenomeno dei «lavoratori poveri» sono divenute ormai questioni urgenti. Secondo l'ISTAT, la percentuale di lavoratori che vivono in condizioni di povertà è andata costantemente aumentando dalla crisi del 2007, fino a raggiungere il 9,9% nel 2023. Nel caso degli operai, la percentuale è addirittura del 16,5%. I dati Eurostat sui salari medi annui a tempo pieno confermano questa tendenza: la media italiana di 32.749 euro all'anno rimane al di sotto della media dei 27 paesi dell'UE, pari a 37.863 euro, e molto indietro rispetto alla forte crescita salariale rilevata nelle economie dell'Europa orientale.

Il persistere di lavori poco qualificati e mal retribuiti e l'aumento del numero dei lavoratori poveri sono il risultato di un'interazione complessa tra fattori individuali, produttivi e istituzionali (Di Nunzio, 2025). Le categorie più vulne-

rabili sono quelle dei giovani lavoratori, delle donne e delle persone con un livello di istruzione basso. Da un punto di vista produttivo, la povertà sul lavoro è più diffusa tra i dipendenti di piccole imprese, tra chi ha contratti a tempo determinato e part-time, e in settori come l'agricoltura, l'ospitalità, il commercio al dettaglio e altre occupazioni poco qualificate. Da un punto di vista istituzionale, queste tendenze sono amplificate dall'assenza di una legge universalmente applicabile sul salario minimo, dalla mancanza di forme adeguate di reddito di base, dal diffuso ricorso al lavoro informale e illegale, dalla debolezza dei sistemi di formazione e di sostegno sociale per i disoccupati, nonché dai persistenti ostacoli all'inclusione e alla cittadinanza per i lavoratori migranti.

Nonostante il trend generale rimanga positivo, i dati più recenti sull'occupazione italiana nel 2024 evidenziano la comparsa di alcune preoccupanti dinamiche, in parte di natura strutturale, altre di natura ciclica. Nel corso dell'anno il numero di occupati ha continuato a crescere, seppur a un ritmo più lento rispetto al 2023, con un aumento di circa 352.000 lavoratori, per un totale stimato di 23,9 milioni. La crescita ha interessato sia gli uomini che le donne, con un aumento rispettivamente dell'1,3% e dell'1,8%, ed è stata particolarmente pronunciata nell'Italia meridionale, dove l'occupazione è cresciuta del 2,2%. Gli incrementi più significativi sono stati registrati tra le persone di età superiore ai quarantanove anni, il cui tasso di occupazione è aumentato di circa 285.000 unità (+3,0%). Di conseguenza, il tasso occupazionale complessivo per le persone di età compresa tra i quindici e i sessantaquattro anni è salito al 62,2%, segnando un aumento di 0,7 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

Nel 2024 la crescita occupazionale è stata trainata principalmente dai contratti a tempo indeterminato, che hanno registrato un aumento di 508.000 unità (+3,3%), ma anche il lavoro autonomo ha registrato un modesto incremento (+47.000 unità, pari al +0,9%). Al contrario, l'occupazione a tempo determinato è diminuita di

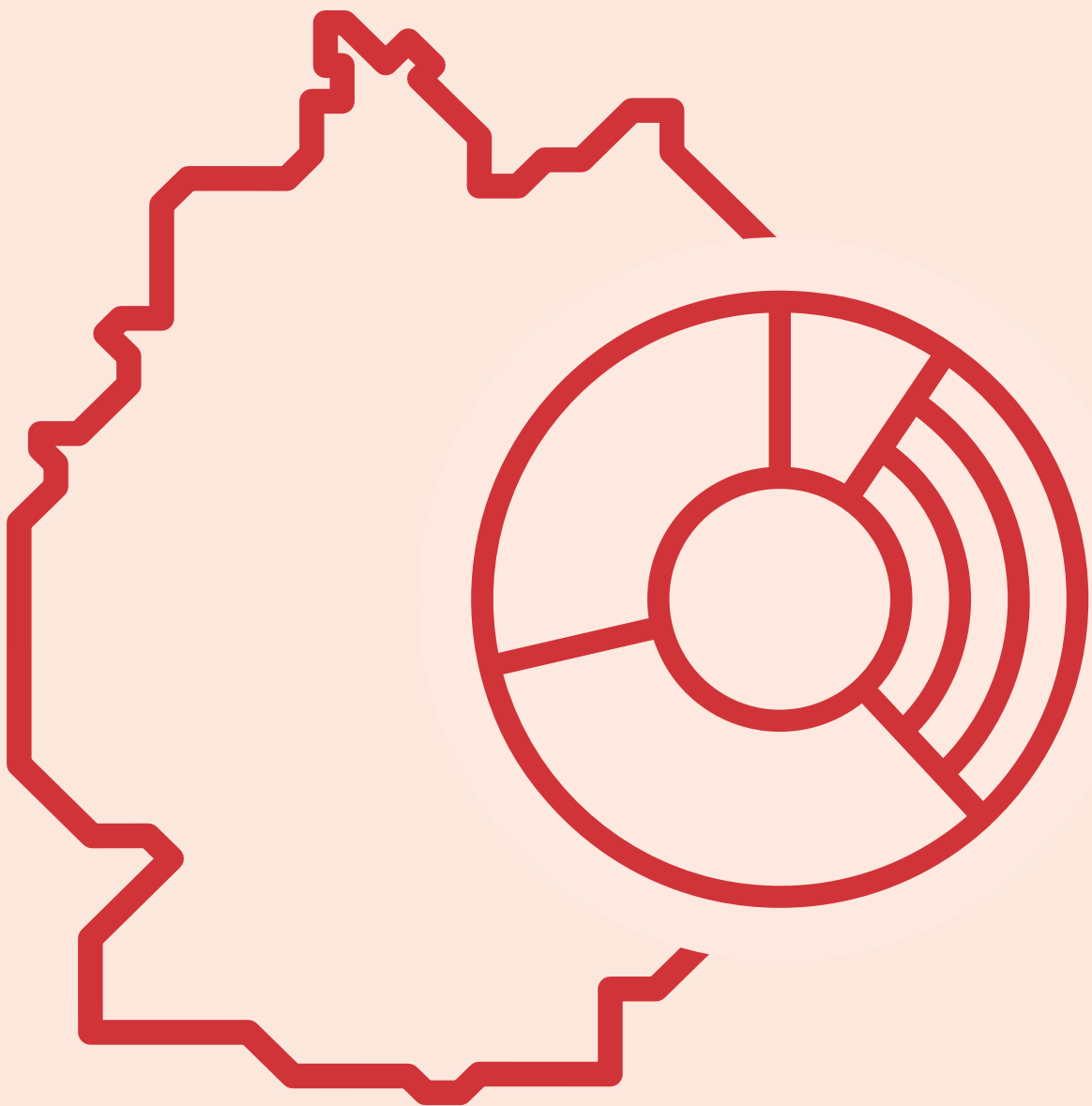
203.000 unità (-6,8%). L'edilizia continua a essere il settore più dinamico in termini di creazione di posti di lavoro, confermando la propria ripresa dopo anni di risultati deludenti, mentre l'occupazione nel settore manifatturiero ha registrato una leggera contrazione (Ferrucci e Tati, 2025).

Tra il 2021 e il 2023, i nuovi posti di lavoro creati in Italia erano concentrati in buona parte nel settore dei servizi, che ha registrato una forte espansione sia nelle attività ad alto che a basso contenuto di conoscenza. L'occupazione nei servizi ad alto contenuto di conoscenza è aumentata di circa 425.000 unità (+5,3%), mentre quella nei servizi a basso contenuto di conoscenza è cresciuta di circa 394.000 unità (+5,1%). Anche il settore edile ha registrato una sostanziale crescita in questo periodo, con circa 100.000 nuovi posti di lavoro (+7,0%), confermando il proprio ruolo centrale nella ripresa economica dopo la pandemia.

Al contrario, l'occupazione nel settore manifatturiero ha registrato un aumento più moderato, con un incremento di circa 135.000 posti di lavoro negli stessi due anni. Tuttavia, gran parte di questa crescita – circa 114.000 posti di lavoro – è avvenuta nei settori a bassa e medio-bassa tecnologia, mentre il settore manifatturiero altamente tecnologico è stato caratterizzato da variazioni negative. Anche il settore primario ha continuato a segnare un calo, a causa delle persistenti debolezze strutturali dell'agricoltura italiana e dei settori correlati.

4.

Germania: Situazione economica e bisogno di trasformazione



La Germania sta attraversando un periodo di forti tensioni strutturali a livello industriale ed economico. La modesta crescita registrata nell'ultimo decennio è stata sconvolta da ripetuti shock esterni, come la pandemia di COVID-19, le interruzioni delle catene di approvvigionamento globali e la crisi dei prezzi dell'energia a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina. Al contempo, le persistenti pressioni strutturali – come gli scarsi investimenti, la contrazione dei salari, il calo della domanda interna e la crescente carenza di manodopera qualificata – minacciano sia la resilienza economica che la coesione sociale. Importanti comparti industriali, come quello siderurgico, automobilistico e chimico, si trovano ad affrontare la duplice sfida di mantenere la propria posizione sui mercati globali, pur attraversando profonde trasformazioni che evidenziano i limiti di affidarsi esclusivamente alle forze di mercato e sottoli-

neano la necessità di una politica industriale strategica e trasformativa.

4.1 Indicatori macroeconomici e contesto strutturale

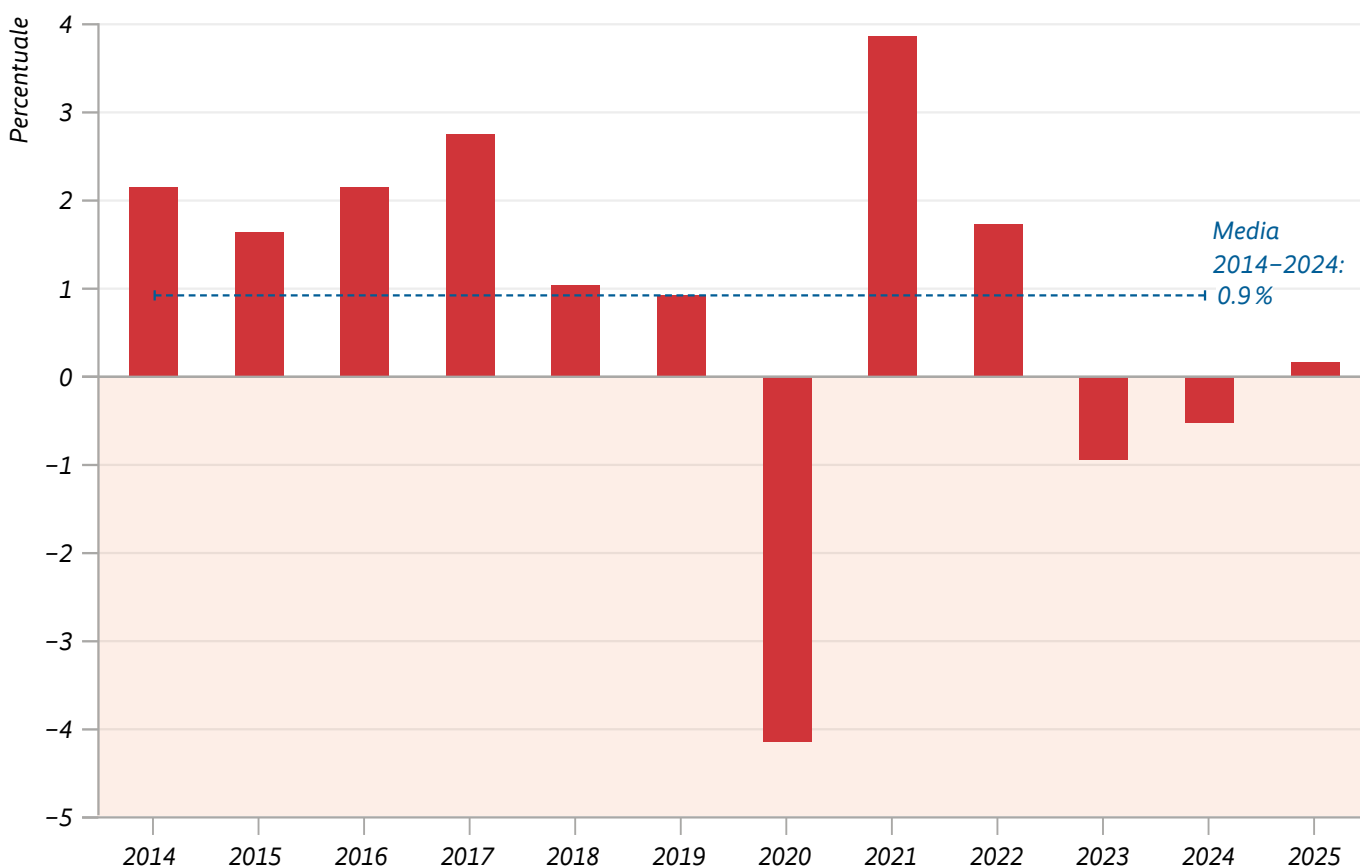
Negli ultimi dieci anni la Germania ha registrato una crescita economica modesta e sempre più instabile. Tra il 2015 e il 2019 il PIL reale è cresciuto dell'1-2% circa all'anno, salvo poi precipitare del 5% circa nel 2020 a causa della pandemia di COVID-19. La successiva ripresa è stata limitata dalle interruzioni delle catene di approvvigionamento globali e, a partire dal 2022, da un forte rincaro dei prezzi dell'energia a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina. Dal 2023 la crescita si è arrestata, evidenziando come siano ormai le debolezze strutturali – più che gli shock esterni – a limitare i risultati economici del Paese e sottolineando la necessità di una profonda trasformazione economica e industriale.

I dati settoriali evidenziano un graduale indebolimento dell'industria manifatturiera tedesca. Sebbene il PIL nominale della Germania sia aumentato da 3,09 trilioni di euro nel 2015 a 4,31 trilioni di euro nel 2024, la quota del settore manifatturiero è scesa dal 20,1 % al 18,0 %, in seguito all'aumento dei costi energetici, alle pressioni competitive globali e alle sfide poste dalla digitalizzazione e dalla neutralità climatica. I servizi sono passati dal 62,6% al 64% del PIL, rafforzando la terziarizzazione a lungo termine, mentre il settore industriale e quello edizio hanno perso importanza relativa.

La produzione industriale si è trovata in una situazione di particolare difficoltà, con un calo dell'1,1% nel 2025, accompagnato dalla perdita di 143.000 posti di lavoro (-1,8%) (Destatis, 2026a). I sondaggi rivelano come a inizio 2026 quasi un quarto delle capacità produttive industriali non sia

Variazione del PIL su base annua

Grafico 5



Fonte: Destatis (2026).

utilizzato (Destatis, 2026b) e che più di un terzo delle imprese (38,6%, 08/2025) segnali un volume di ordini insufficiente (DIHK, 2025). Settori chiave — come l'ingegneria meccanica, la metallurgia e l'industria elettrica — si trovano ad affrontare un calo della competitività al di fuori dell'UE, con il 40 % delle imprese pronto a ridurre gli investimenti (ifo Institute, 2026). Le industrie ad alto consumo energetico, tra cui quella chimica, metallurgica, della plastica, del vetro e della carta, risentono in modo particolare degli elevati prezzi dell'elettricità e del gas, tuttora superiori ai livelli pre-crisi e altamente volatili, con il rischio di protrarre le difficoltà nel settore.

La Germania resta un'economia fortemente incentrata sulle esportazioni, che nel 2025 hanno raggiunto un volume totale pari a 1.570 miliardi di euro, a fronte di importazioni pari a 1.367 miliardi di euro, con un surplus di 203 miliardi di euro nello stesso anno (Istituto ifo, 2025a). L'industria manifatturiera — che contribuisce per circa il 19% al valore aggiunto, quasi il doppio rispetto a Stati Uniti, Francia o Regno Unito — continua a essere fondamentale per l'economia, grazie ai forti legami con i servizi legati all'industria e a una produttività superiore alla media. Eppure questo modello trainato dalle esportazioni sta affrontando crescenti pressioni strutturali. Settori chiave come quello automobilistico, siderurgico, dell'ingegneria meccanica e chimico — che dominano le esportazioni — risultano sempre più vulnerabili nella competizione globale. I prodotti cinesi oggetto di sovvenzioni e con capacità in eccesso, insieme alle misure commerciali statunitensi e ai potenziali dazi, hanno contribuito al calo dei prezzi e alla riduzione delle esportazioni, con alcuni settori (automobilistico e siderurgico) che hanno registrato cali superiori al 4% su base annua (Destatis, 2025). Nonostante la produzione industriale sia distribuita geograficamente, la specializzazione della Germania su un numero limitato di settori chiave amplifica tali vulnerabilità, evidenziando la necessità di un sostegno strategico per preservare la competitività e garantire la resilienza economica a lungo termine.

4.2 Mercato del lavoro, salari e disuguaglianze

Nonostante la persistente stagnazione economica e la contrazione dell'attività manifatturiera, il mercato del lavoro tedesco ha preservato complessivamente e per lungo tempo, una certa resilienza. Tuttavia, all'inizio del 2026, la disoccupazione ha raggiunto il livello più alto degli ultimi 12 anni, superando la soglia dei 3 milioni (Agenzia federale per il lavoro, 2026).

L'andamento dei vari settori all'origine di questo aumento è stato estremamente disomogeneo. L'occupazione nell'industria manifatturiera e nell'edilizia è diminuita, in linea con la flessione dell'attività industriale, mentre la creazione di nuovi posti di lavoro si è concentrata quasi interamente nel crescente settore dei servizi. L'espansione dei servizi ha in gran parte compensato le perdite registrate in altri settori. Nel 2025 l'occupazione nel settore dei servizi è cresciuta di circa 164.000 posti di lavoro (+0,5 %), portando la sua quota sull'occupazione totale al 75,9 %, trainata principalmente dai servizi pubblici, dall'istruzione e dalla sanità. Viceversa, il settore produttivo al di fuori dell'edilizia ha perso circa 143.000 posti di lavoro (-1,8 %) (Destatis, 2026a), a causa della ridotta attività industriale e di investimenti contenuti.

Queste trasformazioni strutturali sono preoccupanti, perché la perdita di posti di lavoro nel settore manifatturiero incide in modo sproporzionato sui lavori ben retribuiti, con contratti collettivi, forte tutela dell'occupazione e ampia copertura previdenziale. Sebbene la crescita del settore dei servizi garantisca la stabilità complessiva dell'occupazione, molti di questi posti di lavoro sono meno sicuri e più eterogenei. Il calo dell'occupazione nel settore industriale è quindi una minaccia per la prosperità generale, il potere d'acquisto, la domanda interna e, a lungo andare, la stabilità politica, anche se i dati complessivi sull'occupazione rimangono relativamente stabili.

L'andamento dei salari accentua questa vulnerabilità. I recenti sviluppi sa-

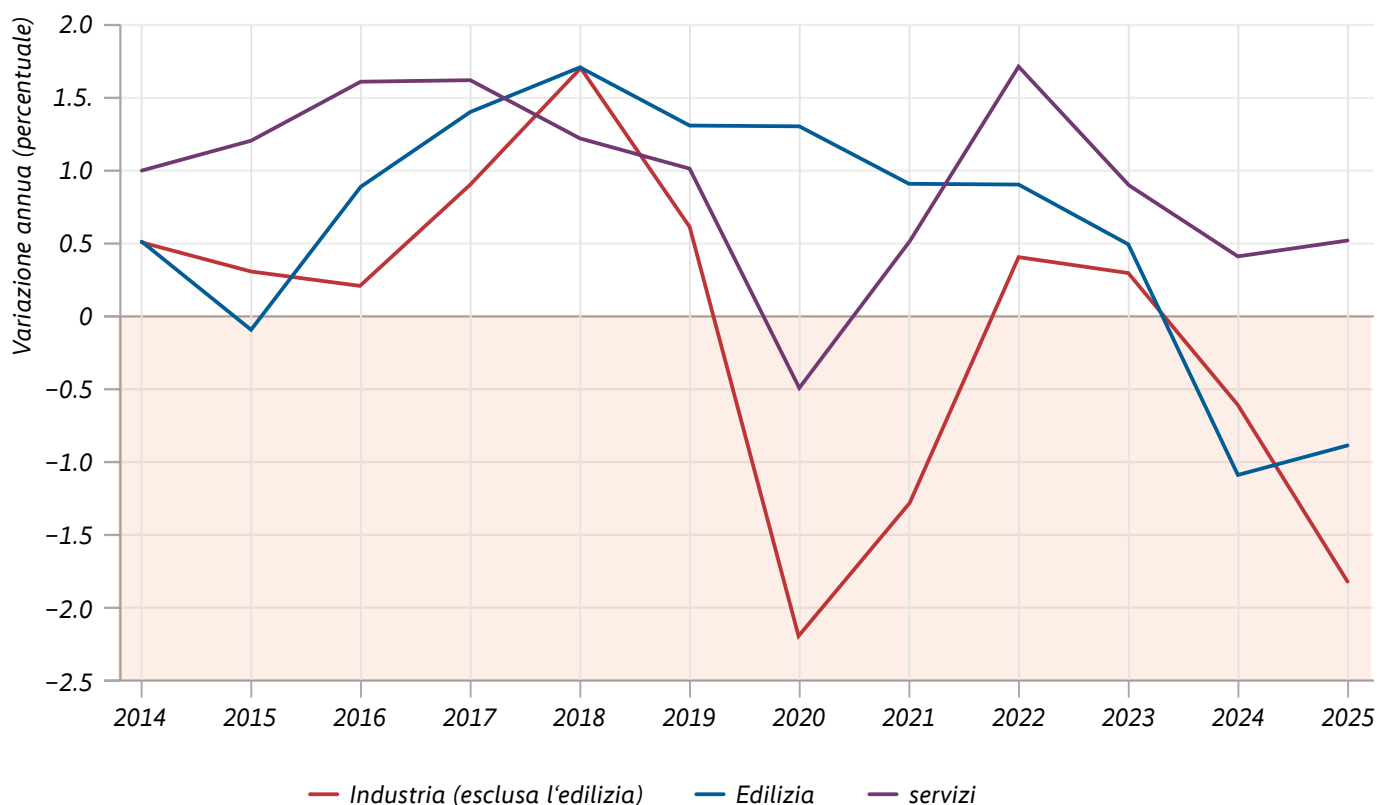
lari in Germania evidenziano una crescente tensione tra la crescita del reddito nominale e il potere d'acquisto reale. Nonostante i salari nominali abbiano continuato ad aumentare durante l'impennata dell'inflazione tra il 2021 e il 2023, il netto aumento dei prezzi al consumo ha più che neutralizzato tali aumenti, determinando un calo dei salari reali di portata storica. Solo a partire dal terzo trimestre del 2023 i salari reali hanno iniziato a registrare una ripresa, trainata principalmente dall'attenuarsi dell'inflazione piuttosto che da un'accelerazione della crescita dei salari nominali. Ciò evidenzia come i recenti progressi dei redditi reali siano più il risultato di un effetto disinflazionistico che di un rafforzamento sostanziale del potere di contrattazione salariale. La riduzione della copertura dei contratti collettivi, che attualmente interessa solo circa il 50 % dei lavoratori ed è particolarmente bassa nel settore dei servizi e nella Germania orientale, limita ulteriormente la capacità dei lavoratori di ottenere salari equi.

Un'altra sfida cruciale per la resilienza economica nel lungo periodo è la **crescente carenza di manodopera qualificata**. Anche in un contesto di crescita economica debole, molte aziende faticano a coprire posizioni qualificate: dai sondaggi emerge che circa il 25-30 % delle imprese lamenta carenze, soprattutto nei settori manifatturiero, edile, logistico e dei servizi legali e fiscali (ifo Institute, 2025b). Tale carenza è causata dai cambiamenti demografici, dallo scarso livello di formazione e istruzione professionale e dalla limitata integrazione di professionisti stranieri qualificati. Questo divario è particolarmente grave nei **settori orientati al futuro**, come la transizione energetica e le tecnologie ambientali, che nei prossimi anni richiederanno, secondo le stime, dai 150.000 ai 200.000 lavoratori qualificati in più (IAB, 2025).

Considerati nel loro insieme, questi sviluppi dimostrano come il rallentamento industriale tedesco, le pressioni salariali e la mancanza di personale qualificato siano un rischio non solo per i lavoratori del settore manifatturiero, ma anche per la resilienza eco-

Evoluzione dell'occupazione per settore

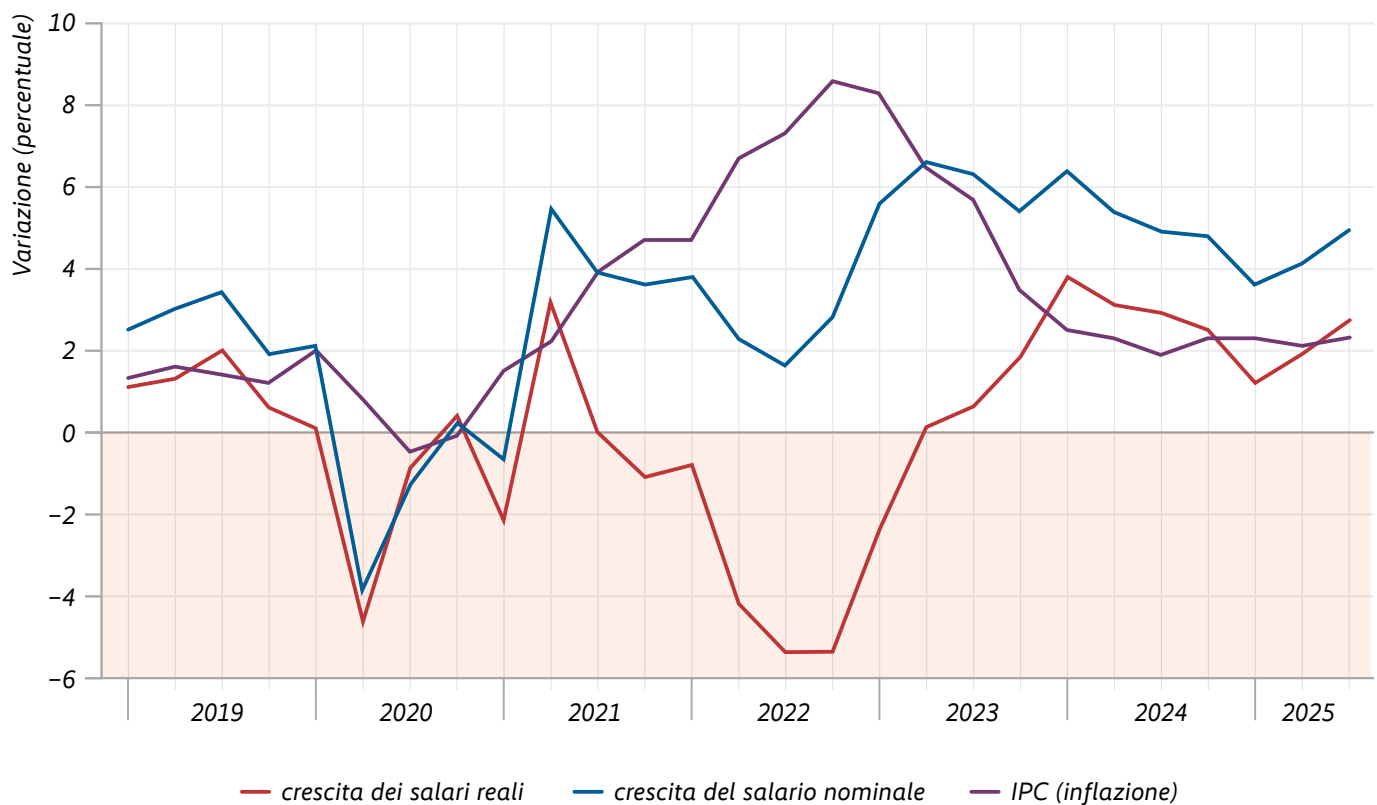
Grafico 6



Fonte: Destatis.

Evoluzione dei salari reali e nominali + CPI

Grafico 7



Fonte: Destatis.

nomica in senso più ampio. Senza politiche che rafforzino l'occupazione nel settore industriale, la contrattazione collettiva, i salari reali e lo sviluppo di competenze professionali, si comprometterà la capacità di sostenere la domanda interna, la coesione sociale e la stabilità economica a lungo termine. Studi empirici mostrano chiaramente quale sia la posta in gioco: le regioni che da tempo soffrono di problemi economici, investimenti insufficienti e declino strutturale tendono a sostenere maggiormente i partiti di estrema destra, e ciò a riprova di quali siano le conseguenze sociali e politiche della vulnerabilità economica (FES, 2025).

4.3 Disparità di investimenti e austerità

La sfida che la Germania deve affrontare in merito alla trasformazione è innanzitutto legata agli investimenti. Studi condotti dall'IMK, dall'IW e dal Dezernat Zukunft stimano che nei prossimi dieci anni saranno necessari tra i 600 (IW & IMK, 2024) e i 780 miliardi di euro (Heilmann et al., 2024) di investimenti pubblici per modernizzare le infrastrutture, decarbonizzare l'industria e potenziare i servizi pubblici. L'impatto sui conti pubblici tedeschi è particolarmente sentito a livello comunale. Secondo il KfW Research, le amministrazioni comunali tedesche hanno dichiarato un arretrato sugli investimenti pari a 215,7 miliardi di euro nel 2025, con un aumento del 15,9% (29,6 miliardi di euro) rispetto all'anno precedente e segnando il livello più alto mai registrato nel KfW Municipal Panel (KfW Research, 2025). Questo arretrato è particolarmente evidente nei settori della scuola, dei trasporti e delle infrastrutture digitali.

Il ritardo accumulato dalla Germania nel campo degli investimenti è direttamente collegato al suo storico impegno per l'austerità fiscale. Nel 2009, con un emendamento costituzionale il Paese ha introdotto un "freno all'indebitamento", che limita il debito netto strutturale del governo federale allo 0,35% del PIL e di fatto

vieta la pratica di finanziamento del disavanzo in condizioni normali. Sebbene la norma ammetta una sospensione temporanea in casi di emergenza straordinaria, la sua applicazione sistematica ha fortemente limitato gli investimenti pubblici, in particolare nei settori delle infrastrutture e nei progetti di trasformazione.

Per aggirare tali limiti, l'espansione di bilancio ha fatto sempre più ricorso a fondi speciali fuori bilancio (Sondervermögen), che sono formalmente separati dal bilancio principale e in gran parte esenti dalle restrizioni in materia di indebitamento. Tra i finanziamenti straordinari fuori bilancio introdotti più di recente figurano un fondo da 100 miliardi di euro destinato alle spese militari e un fondo da 500 miliardi di euro destinato principalmente alla modernizzazione delle infrastrutture e agli investimenti per il clima. Sebbene questi strumenti siano destinati a fornire un impulso positivo al ciclo economico, favorendo gli investimenti e la domanda aggregata in un momento segnato da un calo degli investimenti privati e da una crescita moderata, non sono tuttavia sufficienti a colmare le carenze strutturali negli investimenti.

Allo stesso tempo, il crescente peso di questi fondi ha inasprito il dibattito politico sulla sostenibilità del quadro di bilancio tedesco. Ricorrere sempre più spesso a fondi speciali temporanei e discontinui rivela un problema strutturale: la necessità di investimenti a lungo termine nelle infrastrutture, nella lotta al cambiamento climatico e nella coesione viene soddisfatta sempre più spesso con strumenti straordinari a scadenza fissa e con finestre di spesa prestabilite, anziché essere integrata in un quadro di bilancio riveduto e sostenibile. Ciò solleva importanti interrogativi sulla sicurezza della pianificazione, sulla capacità di investimento intergovernativa — soprattutto a livello comunale — e sulla credibilità a lungo termine della politica di bilancio. Per questo motivo, molti economisti, insieme ai sindacati, chiedono da tempo che venga attuata una riforma definitiva del freno al debito, volta a favorire gli investimenti.

4.4 Panoramica dei settori

4.4.1 Acciaio

La Germania è il principale produttore di acciaio dell'Unione Europea e il settimo a livello mondiale, con un volume di contratti pari a circa 5 miliardi di euro l'anno. Il settore impiega direttamente circa 80.000 persone, a cui si aggiungono 4 milioni di lavoratori nei settori che fanno largo uso di acciaio (WV Stahl, 2025).

Il settore si trova ad affrontare un'importante sfida per passare a una produzione neutra dal punto di vista climatico, che richiede una riduzione fino a 55 milioni di tonnellate di CO₂ all'anno. Questa trasformazione richiede ingenti investimenti tecnologici e la riqualificazione della forza lavoro. Ma il settore deve anche fare i conti con la concorrenza globale, i rischi di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e gli elevati costi energetici, che mettono a dura prova la redditività e la competitività.

In risposta a queste pressioni, Thyssenkrupp Steel Europe (TKSE) ha annunciato di voler tagliare 11.000 posti di lavoro, pari al 40% della propria forza lavoro, entro il 2030. Di questi, 5.000 saranno tagli diretti, mentre altri 6.000 posti di lavoro verranno esternalizzati o dismessi (Reuters, 2024). Queste misure mirano a migliorare la produttività e a ridurre i costi, ma destano preoccupazione per la stabilità occupazionale e le ripercussioni sociali.

4.4.2 Automotive

Il settore automobilistico impiega circa 841.000 persone in Germania. Nel 2024 il fatturato è diminuito del 5% e le esportazioni in Cina sono crollate, mentre gli Stati Uniti restano un mercato chiave. Tra il terzo trimestre del 2024 e il terzo trimestre del 2025 sono andati persi 48.700 posti di lavoro in questo settore (compresi i fornitori), il che evidenzia quanto il settore sia soggetto alle fluttuazioni globali della domanda e alle pressioni della concorrenza (VDA, 2025).

Le difficoltà legate ai costi rimangono gravi: sebbene il costo del lavoro rappresenti una quota esigua dei costi totali, i costi energetici e i vincoli normativi contribuiscono all'aumento delle spese di produzione. Gli investimenti nella mobilità elettrica, nella produzione di batterie e nelle infrastrutture nazionali sono fondamentali per preservare la competitività, ma la velocità delle riforme strutturali mette a dura prova sia le imprese che la forza lavoro. La contrattazione collettiva e la rappresentanza sindacale hanno svolto un ruolo importante nel garantire stabilità, sostenendo la crescita salariale e tutelando le condizioni di lavoro in un contesto di incertezza strutturale.

4.4.3 Comparto chimico

La Germania è il principale produttore chimico d'Europa, con un fatturato che nel 2024 ha raggiunto circa 240 miliardi di euro (VCI, 2025), pari a circa un terzo del fatturato del settore chimico nei 27 paesi dell'UE. A livello mondiale, il paese occupa il quarto posto per fatturato e il terzo per esportazioni.

Nel 2023/24, la produzione chimica è diminuita del 10,6 % circa, raggiungendo il livello più basso dalla metà degli anni 1990. Questa contrazione è stata causata principalmente dalla persistenza di prezzi elevati per l'energia, dal calo della domanda industriale nei settori a valle e dall'intensificarsi della concorrenza internazionale sui costi, piuttosto che da semplici effetti ciclici di breve termine (ICIS, 2024). Mentre il settore farmaceutico è rimasto relativamente stabile grazie all'andamento costante della domanda globale, ampi segmenti del comparto chimico di base hanno visto ridursi la capacità produttiva e slittare gli investimenti. Nonostante queste sfide, i settori rappresentati dai sindacati hanno ottenuto sempre maggiori aumenti salariali e maggiori diritti alle ferie, a dimostrazione di come la rappresentanza dei lavoratori incida sulla stabilità di un settore. Il coinvolgimento costante della forza lavoro è fondamentale in un momento in cui l'industria deve adattarsi ai vincoli energetici e alle pressioni competitive globali.

5.

Plasmare il futuro industriale dell'Europa: i pilastri di una politica trasformativa



5.1 Lo Stato come regolatore del mercato

Il quadro di politica economica dell'UE, storicamente orientato al mercato e prevalentemente liberale, si è rivelato insufficiente per affrontare le debolezze strutturali dell'economia europea. Ha contribuito alla crescente dipendenza strategica in tecnologie critiche, energia e materie prime, senza riuscire a generare il livello di innovazione e dinamismo tecnologico necessario per la competitività di lungo periodo. Fare affidamento sui paradigmi di politica economica del passato non è quindi più un'opzione praticabile.

Se l'UE intende davvero promuovere l'innovazione, rafforzare la resilienza strategica, favorire l'inclusione sociale e garantire una prosperità sostenibile, dovrà adottare una politica industriale europea moderna e trasformativa, in cui lo Stato agisca come forza proattiva in grado di plasmare il mercato, anziché limitarsi a correggerlo.

Le istituzioni pubbliche svolgono un ruolo fondamentale non solo nel finanziare e coordinare gli investimenti nell'ambito della trasformazione tecnologica, della decarbonizzazione e dei settori di importanza strategica, ma anche nell'affrontare i fallimenti sistemici del mercato e nel garantire che il cambiamento strutturale risponda agli interessi generali della collettività. Una governance democratica e un dialogo sociale costruttivo sono fondamentali in questo senso. I sindacati e le parti sociali devono essere coinvolti attivamente nella progettazione e nell'attuazione delle iniziative industriali, affinché la trasformazione economica non sia solo competitiva e innovativa, ma anche socialmente equa e ampiamente condivisa.

L'Europa si trova a un punto di svolta. L'UE deve intraprendere un nuovo percorso politico industriale, incentrato sui punti di forza che contraddistinguono la sua economia sociale di mercato, anziché tentare di competere con gli Stati Uniti e la Cina in una corsa al ribasso in materia di deregolamentazione. L'esigenza di adottare una nuova strategia è particolarmente

urgente, dal momento che l'Europa sta adottando scelte strategiche decisive, come i negoziati sul prossimo QFP, l'attuazione della strategia per il Mercato unico e l'introduzione del Clean Industrial Deal.

Su questo sfondo, la DGB e la CGIL sollecitano un'azione coordinata sia a livello nazionale che europeo, armonizzando la politica industriale dell'UE con una cooperazione bilaterale rafforzata tra Germania e Italia. Le nostre raccomandazioni fanno una chiara distinzione tra una strategia improntata al mercato e guidata dagli investimenti rispetto ad approcci basati prevalentemente sulla deregolamentazione.

Coniugando investimenti pubblici strategici, un coinvolgimento attivo dello Stato, una governance a più livelli e un'importante partecipazione sociale, la politica industriale europea sarà in grado di ridurre le dipendenze strategiche, rafforzare la resilienza economica e l'innovazione, consolidando al contempo i principi fondamentali del modello sociale europeo

5.1.1 Un'agenda strategica dell'UE per gli investimenti nei settori pubblico e privato

L'Europa deve affrontare persistenti ritardi negli investimenti che ne limitano la capacità di trasformazione strutturale. Come evidenziato al capitolo 2, l'UE viaggia verso un deficit di investimenti annuo pari all'1,8 % del reddito nazionale lordo (RNL) — circa 321 miliardi di euro — entro il 2030 in settori strategici quali la digitalizzazione, la decarbonizzazione e la resilienza geoeconomica. A questo disavanzo si aggiungono ulteriori carenze di investimenti a livello nazionale e nel privato, che rivelano le debolezze strutturali della base produttiva europea. Sebbene l'UE abbia cercato di mitigare tali deficit attraverso strumenti come il New Generation EU e le riforme temporanee delle norme sugli aiuti di Stato (CISAF), non è ancora riuscita a definire una politica industriale coerente, strategica e improntata agli investimenti, in grado di affrontare

queste sfide su larga scala. Ciò è particolarmente evidente nel caso del CID, a cui, nonostante le sue ambizioni strategiche in quanto strumento di punta dell'UE per una politica industriale proattiva, mancano gran parte dei finanziamenti aggiuntivi dedicati.

In assenza di un vero e proprio programma europeo di investimenti, l'UE continua ad affidarsi in larga misura alla capacità di bilancio dei singoli Stati membri per finanziare la trasformazione industriale. Questo approccio è al tempo stesso insufficiente e incongruente, soprattutto tenendo conto delle regole di bilancio dell'UE che limitano i grandi investimenti nazionali. Urge quindi una riforma del quadro di bilancio europeo. Il nuovo quadro dovrebbe distinguere più nettamente tra spesa corrente e investimenti pubblici strategici, concedendo maggiore flessibilità per gli investimenti nella decarbonizzazione, nelle infrastrutture digitali, nell'innovazione e nella modernizzazione industriale.

Al contempo, l'Europa necessita sia di una **capacità fiscale europea stabile e duratura** sia di una **riforma a lungo termine delle norme dell'UE in materia di aiuti di Stato** che vada oltre il quadro temporaneo del CISAF. Senza strumenti fiscali condivisi e un regime di aiuti di Stato che favorisca la trasformazione strutturale piuttosto che rispondere alle crisi a breve termine, l'UE rischia di accentuare le divergenze interne e di frammentare il Mercato unico. Solo affrontando entrambe queste dimensioni l'Unione potrà promuovere la convergenza verso l'alto e costruire una base industriale forte e resiliente.

Con il Next Generation EU, l'UE ha già elaborato un modello per uno strumento fiscale comune volto a sostenere la strategia industriale. Sulla base di questa esperienza, andrebbe istituito un **«Fondo per il futuro dell'UE»** (DGB, 2024) (NGEU 2.0) a carattere permanente, finanziato attraverso il debito comune, per sostenere gli investimenti a lungo termine nelle infrastrutture transfrontaliere e in comparti strategici come le batterie, i semiconduttori, le materie prime

critiche e l'intelligenza artificiale, con l'obiettivo di rafforzare ed espandere la capacità produttiva dell'Europa.

Il Fondo per il futuro dell'UE potrebbe costituire uno dei pilastri di un **bilancio dell'UE rafforzato e più efficiente**. In questo contesto, tuttavia, il quadro finanziario pluriennale (QFP) proposto per il periodo dal 2028 al 2034 continua a essere chiaramente inadeguato. L'aumento marginale previsto – pari a circa lo 0,02 % rispetto al bilancio attuale – è di gran lunga inferiore al fabbisogno di investimenti strutturali dell'Europa. Inoltre, una redistribuzione sproporzionata di risorse a favore della difesa rischia di sottrarre fondi destinati alla decarbonizzazione, alla coesione sociale e alla modernizzazione industriale. Se l'UE intende seriamente ridimensionare la propria dipendenza tecnologica e rafforzare la sua base produttiva, deve dotarsi di strumenti finanziari comuni più consistenti. Un QFP rafforzato, sostenuto da **nuove risorse proprie dell'UE** e integrato da un Fondo permanente per il futuro, sarebbe più adeguato a tenere conto dell'entità del deficit di investimenti e delle sfide di trasformazione dell'Europa (DGB, 2026).

Sullo sfondo di questa architettura il **Fondo europeo per la competitività** (ECF) proposto potrebbe essere il secondo strumento fondamentale di una vera agenda di investimenti dell'UE a sostegno della politica industriale. Il suo assetto attuale richiede tuttavia un profondo adeguamento. Sebbene il Fondo miri a sostenere la competitività e la resilienza, l'allocazione delle risorse è attualmente fortemente sbilanciata a favore della difesa, mentre i finanziamenti destinati alla decarbonizzazione, alla modernizzazione industriale e allo sviluppo delle competenze sono piuttosto limitati. Questo squilibrio rischia di compromettere la resilienza e la produttività a lungo termine anziché rafforzarle. Il Fondo dovrebbe piuttosto favorire gli investimenti che promuovono la trasformazione delle catene di valore strategiche e delle tecnologie pulite, integrando al contempo una forte dimensione sociale. Nello specifico, l'ECF dovrebbe prevedere una linea di bilancio dedicata e **ade-**

guatamente finanziata per le competenze e le qualifiche, riconoscendo così che la competitività industriale e l'innovazione dipendono in ultima analisi da una forza lavoro altamente qualificata.

Più in generale, **le condizioni sociali e lavorative devono essere applicate in modo trasversale all'intero QFP e a tutti i principali strumenti di investimento dell'UE**, tra cui la Fondazione Europea per il Clima (EFC), la politica di coesione, i quadri normativi sugli aiuti di Stato e le norme sugli appalti pubblici. I finanziamenti pubblici dell'UE dovrebbero rafforzare i sistemi di contrattazione collettiva, salvaguardare l'occupazione, promuovere la partecipazione dei lavoratori e richiedere impegni vincolanti in materia di competenze e formazione. Una forza lavoro altamente qualificata è un presupposto fondamentale per la produttività, l'innovazione e la resilienza. Al contrario, subordinare i fondi dell'UE alle condizioni imposte dalle riforme strutturali in settori quali le pensioni, l'istruzione o i mercati del lavoro ("**denaro in cambio di riforme**") rischia di compromettere la crescita sostenibile, il progresso sociale e la piena occupazione e va quindi respinto.

Occorre inoltre rafforzare la gestione democratica degli strumenti di investimento europei. Le parti sociali dovrebbero essere formalmente rappresentate nelle strutture di supervisione strategica dei principali fondi dell'UE, compreso il Fondo europeo per la competitività, per garantire che le decisioni nel campo della politica industriale rispettino in modo equilibrato gli obiettivi economici, sociali e ambientali.

Infine, per garantire una transizione ecologica equa e competitiva, l'UE deve attuare misure volte a rafforzare gli investimenti privati. La DGB e la CGIL propongono pertanto l'introduzione **su scala europea dei contratti per differenza di carbonio (CCfD)**. Questi strumenti consentirebbero di dare certezza agli investimenti a lungo termine per le industrie ad alto consumo energetico, colmare il divario di costo tra i processi di produzione convenzionali e quelli neutrali dal

punto di vista climatico, prevenire la rilocalizzazione di emissioni di carbonio e salvaguardare la qualità dell'occupazione nel settore industriale. Con un coordinamento europeo, i CCfD rafforzerebbero il Mercato unico, eviterebbero la corsa alle sovvenzioni tra gli Stati membri e garantirebbero che il sostegno pubblico sia vincolato a chiare condizioni sociali e ambientali.

Principali richieste:

- **Istituire un Fondo permanente per il Futuro dell'UE (NGEU 2.0)** fondato sul debito comune per finanziare investimenti strategici a lungo termine.
- **Attuare una riforma delle norme UE sugli aiuti di Stato che punti alla trasformazione ed abbia un orizzonte a lungo termine**, al di là del quadro temporaneo del CISAF
- **Aumentare notevolmente il volume del QFP 2028–2034**, in linea con le esigenze di investimento e le sfide strutturali dell'Europa.
- **Riequilibrare il Fondo europeo per la competitività** a favore della decarbonizzazione e della modernizzazione industriale e **creare una voce di bilancio dedicata alle competenze e alle qualifiche**.
- **Applicare condizioni vincolanti sul piano lavorativo e sociale** a tutti gli strumenti di finanziamento dell'UE e respingere le condizioni di riforma che indeboliscono gli standard lavorativi e sociali.
- **Rafforzare la partecipazione delle parti sociali** alla gestione strategica degli strumenti di investimento dell'UE, incluso il comitato strategico delle parti interessate del Fondo europeo per la competitività.
- Introdurre **contratti europei per differenza di carbonio** al fine di garantire la sicurezza degli investimenti a lungo termine per le industrie ad alta intensità energetica e salvaguardare posti di lavoro di alta qualità nel comparto industriale.

5.1.2 Rafforzare la domanda interna e consolidare il Mercato unico dell'UE

Una politica industriale europea che punti alla trasformazione deve essere radicata in un contesto macroeconomico che sostenga una robusta domanda interna. Per troppo tempo, le strategie di crescita adottate in alcune parti d'Europa hanno fatto eccessivamente affidamento sulla domanda estera, indebolendo con misure di contenimento salariale, risanamento di bilancio e sottoinvestimenti i consumi interni e le infrastrutture pubbliche. In un contesto globale incerto, dalle relazioni commerciali instabili, questo affidarsi alle eccedenze delle esportazioni diventa sempre più insostenibile. Una strategia industriale duratura richiede quindi un rafforzamento sistematico del potere d'acquisto, degli investimenti pubblici e del Mercato unico dell'UE.

In primo luogo serve una **politica salariale espansiva** per rafforzare la domanda interna. Una crescita salariale allineata all'andamento della produttività sostiene il potere d'acquisto delle famiglie, rende più stabili le aspettative e crea una solida domanda di beni e servizi prodotti sul territorio nazionale. La presenza di validi sistemi di contrattazione collettiva con un'elevata copertura è fondamentale per garantire dinamiche salariali equilibrate tra tutti i settori e le regioni. Rafforzare la contrattazione collettiva nel rispetto della direttiva UE sul salario minimo non è quindi solo una questione di giustizia sociale, ma anche un imperativo macroeconomico per sostenere la prosperità e gli investimenti.

In secondo luogo è necessario un **consistente investimento pubblico nelle infrastrutture transfrontaliere e nella transizione energetica** per stimolare la domanda a breve termine e migliorare la produttività a lungo termine. Gli investimenti nelle reti di trasporto, nelle infrastrutture digitali, nei sistemi di energia rinnovabile, nelle reti di distribuzione, nella capacità di stoccaggio e nell'efficienza energetica generano effetti moltiplicatori

lungo le catene del valore nazionali, riducendo al contempo gli ostacoli strutturali. Gli investimenti pubblici attraggono inoltre capitali privati riducendo l'incertezza e creando un quadro di condizioni prevedibili per il potenziamento industriale. Nello specifico, l'accelerazione della transizione energetica riduce l'esposizione agli shock esterni dei prezzi dell'energia e rafforza l'autonomia strategica dell'Europa. Ciò richiede quadri di bilancio sia nazionali che europei che agevolino gli investimenti produttivi (cfr. 5.1.1).

Ciò che più conta è che il consolidamento del Mercato unico dell'UE **vada oltre la deregolamentazione** e la rimozione delle barriere amministrative. Un Mercato unico solido richiede **una convergenza economica e sociale verso l'alto, strategie industriali coordinate e la riduzione degli squilibri strutturali tra gli Stati membri**. Questo significa impedire la corsa alle sovvenzioni, garantire una concorrenza leale e rafforzare le norme comuni che tutelano il lavoro e l'ambiente.

Principali richieste:

- Promuovere una **politica salariale espansiva** che rafforzi il potere d'acquisto e sostenga una crescita trainata dalla domanda
- **Rafforzare i sistemi di contrattazione collettiva** e garantirne un'ampia copertura in tutti gli Stati membri.
- **Aumentare gli investimenti pubblici** nelle infrastrutture transfrontaliere, nella modernizzazione industriale e nella transizione energetica (cfr. 5.1.1).
- **Consolidare il Mercato unico dell'UE attraverso una convergenza sociale ed economica verso l'alto** piuttosto che con una deregolamentazione indiscriminata.
- Prevenire la frammentazione e la corsa alle sovvenzioni **rafforzando il coordinamento e la concorrenza leale** nel Mercato unico.

5.1.3 Salvaguardare lavori di qualità

Al momento, la Commissione europea sta promuovendo un approccio che, con il pretesto di ridurre gli oneri amministrativi, rischia di indebolire i diritti dei lavoratori, la contrattazione collettiva, la cogestione e le norme di protezione da tempo consolidate. Questo approccio rispecchia una concezione troppo ristretta della competitività, che privilegia la riduzione dei costi a breve termine rispetto alla sostenibilità economica a lungo termine, alla coesione sociale e alla partecipazione democratica sul posto di lavoro. La DGB e la CGIL sottolineano come elevati standard lavorativi siano essenziali per la resilienza delle economie e per una transizione giusta, in particolare in un contesto reso altamente incerto dai cambiamenti strutturali e dalla perdita di posti di lavoro nel settore industriale.

I posti di lavoro di qualità — fondati sulla contrattazione collettiva, la cogestione e l'accesso alla formazione continua — non sono un onere normativo, ma fattori chiave per la produttività, l'innovazione e un'equa distribuzione della ricchezza. Per rafforzare la competitività dell'Europa occorre quindi investire con continuità nelle competenze, nell'istruzione e nella formazione continua, anziché abbassare gli standard lavorativi. Come sottolineato da Mario Draghi, la competitività si costruisce aumentando i livelli di competenza e di produttività, non diminuendo i salari o le tutele per i lavoratori. L'Europa ha bisogno di un quadro politico coerente che ponga il lavoro di qualità al centro delle sue politiche industriali e dei servizi.

Da questo punto di vista, le condizioni sociali non dovrebbero essere considerate come oneri normativi, bensì come catalizzatori per una migliore prestazione economica. Sono anche uno strumento per garantire che le imprese private che beneficiano di aiuti pubblici diano un importante contributo alla prosperità sociale ed economica. Il loro impatto è molteplice: una forza lavoro più qualificata e motivata, una maggiore partecipazione al mercato del la-

voro, salari dignitosi, un aumento della domanda dei consumatori, un incremento del gettito fiscale, la coesione regionale e una maggiore fiducia della società nelle istituzioni democratiche. Esistono già dei precedenti a livello europeo. Ad esempio, l'ultima riforma della Politica Agricola Comune integra condizioni sociali obbligando i beneficiari a rispettare le norme lavorative dell'UE e a migliorare le condizioni di lavoro nelle aziende agricole. Sebbene ciò rappresenti un passo significativo, le condizioni sociali dovrebbero andare oltre il semplice rispetto della legislazione vigente, contribuendo attivamente a definire pratiche economiche più eque e produttive.

È inoltre necessario imporre a tutte le aziende l'obbligo di anticipare e gestire i cambiamenti con il coinvolgimento democratico dei lavoratori. Un sistema in cui le parti sociali e i comitati aziendali negozino congiuntamente piani di transizione lungimiranti volti a sviluppare e mantenere una forza lavoro qualificata è tanto più cruciale in tempi di crescente carenza di manodopera e competenze. Un simile approccio potrebbe contribuire ad avviare azioni più concrete verso una transizione giusta, riconfermando e rafforzando i diritti già esistenti dei lavoratori e promuovendo un nuovo e completo sistema di anticipazione e gestione del cambiamento. A tal fine, è necessaria una rapida e completa approvazione del Meccanismo per una transizione giusta recentemente presentato dal Parlamento europeo.

Il meccanismo deve istituire un quadro europeo vincolante per affrontare in modo proattivo le ripercussioni che la transizione ecologica e digitale avranno sull'occupazione in tutti i settori. Esso dovrebbe garantire ai lavoratori il diritto concreto alla formazione, alla riqualificazione professionale e a transizioni sicure da un impiego all'altro, con il sostegno di solidi sistemi di protezione sociale. Introducendo il dialogo sociale e la contrattazione collettiva a ogni livello, il meccanismo garantirebbe che i lavoratori e i loro rappresentanti contribuiscano attivamente a definire la trasformazione, anziché limitarsi a subirla.

In questo contesto, la «Quality Jobs Roadmap» proposta potrà contribuire al raggiungimento di tali obiettivi solo se riuscirà a superare i suoi attuali limiti diventando uno strumento forte e vincolante, in grado di migliorare realmente la qualità del lavoro in tutta Europa. Nella sua forma attuale, non è chiaro se sarà in grado di affrontare adeguatamente le principali sfide strutturali, quali la scarsa diffusione della contrattazione collettiva, il limitato accesso alla formazione, il lavoro precario e la regolamentazione delle complesse catene di subappalto e della gestione degli algoritmi. Per affrontare efficacemente la carenza di manodopera e aumentare la produttività, la Roadmap deve quindi essere rafforzata con misure legislative concrete che amplino i diritti dei lavoratori, migliorino le condizioni di lavoro e garantiscano che la trasformazione economica dell'Europa sia basata su un'occupazione di alta qualità piuttosto che su una pressione al ribasso sugli standard lavorativi.

Principali richieste:

- **Collegare i finanziamenti dell'UE e gli appalti pubblici a standard di qualità del lavoro**, tra cui la contrattazione collettiva, la cogestione, la sicurezza del posto di lavoro, la creazione di valore a livello locale e la formazione dei lavoratori.
- **Norme vincolanti** che impongano alle imprese di gestire i processi di trasformazione con la partecipazione democratica dei lavoratori e **piani di transizione** concordati insieme.
- **Escludere** dall'accesso ai finanziamenti dell'UE o agli appalti pubblici **le imprese che violano i diritti dei lavoratori, le norme in materia di salute e sicurezza o che praticano il dumping sociale**.
- La **Quality Jobs Roadmap** deve essere adottata come strumento vincolante dell'UE per garantire posti di lavoro di alta qualità nei settori industriale e dei servizi.

→ L'UE deve introdurre **efficaci misure sanzionatorie** nei confronti di quegli Stati membri che non adempiono agli obblighi previsti dalla **Direttiva UE sul salario minimo**, compresa la presentazione di un piano d'azione per aumentare la copertura della contrattazione collettiva.

→ Una rapida e completa attuazione del **Meccanismo per una transizione giusta** proposto di recente.

5.1.4 Implementare politiche strategiche sugli appalti pubblici e strumenti a favore dell'acquisto di prodotti europei

La Commissione europea deve rafforzare l'autonomia strategica dell'Europa e ridurre la dipendenza da singoli paesi. I mercati europei sono sempre più esposti alla concorrenza straniera caratterizzata da sovraccapacità produttive e pratiche di dumping, che spesso opera secondo standard sociali e ambientali meno rigorosi. Questo espone le imprese europee attive in diversi settori a forti pressioni, che minacciano la creazione di valore industriale e i posti di lavoro concordati collettivamente, favorendo il trasferimento della produzione all'estero.

Per questo è fondamentale preservare e rafforzare in Europa la creazione di valore industriale strategico. Questo non riguarda solo le tecnologie del futuro — come l'energia eolica, le batterie, i sistemi di accumulo, le pompe di calore, gli elettrolizzatori, le celle a combustibile o la cattura e lo stoccaggio di carbonio (CCS) — ma anche le industrie fondamentali all'inizio della catena del valore, come l'acciaio, i prodotti chimici, il vetro, la ceramica e il cemento.

In questo contesto, solide **clausole "Buy European"** rappresentano uno strumento fondamentale per contrastare la concorrenza sleale, ridurre le dipendenze strategiche e salvaguardare la creazione di valore industriale. La DGB e la CGIL sono fortemente favorevoli alla loro applicazione sistematica. L'Industrial Accelerator

Act, unitamente all'imminente revisione della direttiva europea sugli appalti pubblici, fornisce un quadro giuridico e politico adeguato a integrare negli appalti pubblici, nell'assegnazione dei finanziamenti pubblici e nei meccanismi d'asta — compresa l'assegnazione dei siti per i progetti di energia rinnovabile — clausole "Buy European" che abbiano carattere vincolante. Tuttavia, l'attuale proposta della Commissione per l'Industrial Accelerator Act non soddisfa le aspettative dei sindacati e dovrebbe essere ulteriormente rafforzata per raggiungere pienamente i propri obiettivi. Occorre un approccio più completo, con meno esenzioni e una copertura tecnologica più ampia.

Gli enti pubblici hanno un notevole potere di mercato e le clausole vincolanti che impongono l'acquisto di prodotti europei assicurano che i fondi pubblici rafforzino le catene del valore europee anziché sostenere involontariamente le sovraccapacità produttive extraeuropee. Se concepite in modo adeguato, queste clausole possono rafforzare la tenuta del settore industriale, favorire lo sviluppo di una produzione ecosostenibile e sostenere la diffusione di processi produttivi e prodotti rispettosi del clima in Europa.

È essenziale adottare un approccio uniforme a livello europeo per evitare un mosaico di normative nazionali che indebolirebbe il Mercato unico. La DGB e la CGIL esortano la Commissione europea ad attuare quanto prima le clausole "Buy European", per salvaguardare la forza industriale dell'Europa, la sua autonomia strategica e la tutela di posti di lavoro di alta qualità.

Principali richieste:

- **Rafforzare l'autonomia strategica dell'Europa** mantenendo in Europa la creazione di valore industriale e le capacità produttive sia per i settori industriali del futuro che per quelli fondamentali.
- **Introdurre in tutta l'UE clausole vincolanti "Buy European"** negli appalti pubblici, nei finanziamenti

e nelle aste per contrastare la concorrenza sleale e rafforzare le catene del valore europee.

- **Assicurare un approccio uniforme a livello europeo** per evitare una frammentazione normativa a livello nazionale, salvaguardare posti di lavoro di alta qualità e proteggere il Mercato unico.

5.1.5 Ottimizzare i costi e la localizzazione a vantaggio della competitività industriale

L'elevato e volatile costo dell'energia è una delle principali minacce alla competitività industriale europea. Sebbene recenti iniziative, come il Piano d'azione per l'energia accessibile, costituiscano un importante progresso, le misure esistenti non bastano ad affrontare le sfide strutturali di fondo. In particolare, i prezzi del gas — nonostante rappresentino solo circa il 14% della produzione di energia elettrica — continuano a determinare i prezzi all'ingrosso dell'elettricità in circa il 40% dei casi. Questo meccanismo tariffario gonfia inutilmente i costi dell'elettricità e grava in modo sproporzionato sulle industrie ad alto consumo energetico.

Occorre una riforma radicale del mercato dell'energia elettrica. Gli attuali meccanismi di determinazione dei prezzi, che legano i costi dell'energia elettrica ai mercati del gas soggetti a forti oscillazioni, generano picchi di prezzo fittizi che minacciano le industrie energivore e compromettono la pianificazione degli investimenti a lungo termine. I prezzi dell'energia elettrica devono essere svincolati dai mercati del gas e bisogna porre un freno ai profitti ingiustificati nella produzione e nel commercio. Inoltre, andrebbe introdotto un prezzo europeo dell'energia elettrica per l'industria, in modo da garantire costi energetici prevedibili, equi e competitivi in tutta l'Unione europea.

Per raggiungere questo obiettivo sono necessari ingenti investimenti pubblici in diversi settori interconnessi. Ampliando la produzione di energia rin-

novabile si potrà ridurre la dipendenza dai combustibili fossili, garantire stabilità nell'approvvigionamento e promuovere gli obiettivi climatici. La modernizzazione delle reti elettriche è fondamentale per integrare efficientemente fonti rinnovabili decentralizzate e variabili, pur mantenendo l'affidabilità del sistema. Centrali elettriche flessibili a basse emissioni di carbonio, che includono tecnologie di transizione come gli impianti a gas predisposti per l'idrogeno o quelli a biomassa, forniranno l'energia di riserva necessaria a soddisfare i picchi di domanda. È altrettanto essenziale rafforzare i soggetti pubblici e comunali per coordinare la pianificazione energetica a livello locale, allineare le infrastrutture alle priorità sociali e industriali e sostenere lo sviluppo regionale. Questi investimenti devono inoltre promuovere condizioni di lavoro dignitose nel settore energetico, garantendo posti di lavoro sicuri e di alta qualità, elevati standard lavorativi e opportunità di formazione e aggiornamento professionale. Un'autentica Unione europea dell'energia è fondamentale per garantire una base industriale competitiva e resiliente.

La competitività industriale non dipende solo da un approvvigionamento energetico sicuro e conveniente, ma anche da una rete di trasporto efficiente e sostenibile. Una rete ferroviaria transnazionale ad alte prestazioni è fondamentale per collegare i centri industriali con i porti, i corridoi merci e le linee passeggeri ad alta velocità. A questo deve aggiungersi la manutenzione e la modernizzazione delle reti stradali, il potenziamento dell'infrastruttura europea di ricarica e un miglioramento globale del sistema di trasporto integrato che comprenda ferrovia, strada, vie navigabili e trasporto aereo. Per realizzare questi progetti in modo efficace e consentire all'industria di trasportare merci e persone in modo efficiente e sostenibile, è fondamentale poter contare su adeguati finanziamenti e uno stretto coordinamento a livello europeo.

Il futuro dell'industria europea dipende anche da una solida economia

dell'idrogeno e da un approvvigionamento sostenibile di materie prime. Promuovere la produzione di idrogeno verde — e, nella fase di transizione, di idrogeno blu —, istituire un quadro comune per le importazioni ed espandere rapidamente la rete dell'idrogeno rafforzerà la produzione industriale e l'occupazione. Analogamente, occorre agevolare la ricerca e l'estrazione di materie prime critiche in Europa, riducendo la dipendenza dalle catene di approvvigionamento globali, garantendo al contempo standard sociali e ambientali più elevati e limitando al minimo i trasporti sulle lunghe distanze.

È inoltre necessario adottare un approccio comunitario alla gestione del carbonio per raggiungere la neutralità climatica in determinati settori industriali, in linea con gli obiettivi del Green Deal Europeo. La cattura e lo stoccaggio del carbonio (CCS) sono attualmente l'unica opzione praticabile per raggiungere la neutralità in termini di gas a effetto serra in settori quali la produzione del cemento e della calce o l'incenerimento dei rifiuti. Allo stesso tempo, la CO₂ catturata può contribuire a sostituire il carbonio di origine fossile nei processi di produzione industriale attraverso la cattura e l'utilizzo del carbonio (CCU).

Serve però anche un forte impulso europeo per accelerare l'espansione dell'economia circolare. Bisogna ridurre i vincoli normativi, in particolare chiarendo i criteri volti a definire quando un rifiuto cessa di essere tale, introducendo norme armonizzate sulla qualità dei materiali riciclati e allineando le procedure di approvazione e autorizzazione in tutti gli Stati membri. Inoltre, è necessario adottare rapidamente obiettivi vincolanti per il riciclaggio delle materie prime critiche e strategiche, per rafforzare la sicurezza delle risorse, ridurre le dipendenze e sostenere una trasformazione industriale rispettosa del clima.

L'Europa deve rafforzare la collaborazione transfrontaliera nel campo delle tecnologie del futuro e dell'innovazione per consolidare la propria sovranità

tecnologica. Iniziative quali gli IPCEI, un QFP improntato alle esigenze di investimento e un Fondo europeo per la competitività sono fondamentali per sostenere le tecnologie del futuro. La creazione di mercati di riferimento per prodotti e processi innovativi — come l'acciaio e il cemento, con marchi comuni e incentivi per gli appalti pubblici — garantirà infine la competitività industriale.

Infine, l'UE deve adottare una visione ecosistemica dello sviluppo socio-economico che tenga conto dell'interdipendenza tra: innovazione tecnologica, ricerca, processi produttivi, questioni etiche e tecniche nonché vita sociale. Per sostenere queste transizioni, è necessario aumentare sostanzialmente la spesa sia pubblica che privata destinata alle università, alla ricerca e allo sviluppo. Il sostegno pubblico alle imprese dovrebbe spingersi oltre le agevolazioni fiscali generalizzate per diventare invece selettivo e subordinato a condizioni, che premiano la conformità con gli obiettivi strategici nazionali e i comportamenti virtuosi in materia di investimenti, politica salariale e stabilità occupazionale (Pianta, 2021).

Principali richieste:

- **Riformare il mercato dell'energia elettrica** per separare i prezzi dell'elettricità dai mercati volatili del gas e introdurre un prezzo europeo dell'elettricità per l'industria, che garantisca costi prevedibili e parità di condizioni in tutta l'UE.
- **Investire nelle infrastrutture energetiche e di trasporto transfrontaliere:** potenziare la produzione di energia da fonti rinnovabili, modernizzare le reti elettriche, potenziare le centrali elettriche flessibili a basse emissioni di carbonio, collegare i centri industriali, i porti e i corridoi di trasporto, provvedere alla manutenzione delle strade, potenziare l'infrastruttura europea di ricarica e migliorare il sistema di trasporto integrato tra ferrovia, strada, navigazione e trasporto aereo.

- **Promuovere un'economia europea dell'idrogeno**, che comprenda la produzione di idrogeno verde e blu, una strategia di importazione e l'espansione della rete.
- **Favorire l'estrazione sostenibile delle materie prime critiche** in Europa per ridurre le dipendenze e soddisfare la domanda interna.
- **Rafforzare la collaborazione transfrontaliera nel campo delle tecnologie del futuro** per consolidare la sovranità tecnologica (IPCEI, QFP orientato ai bisogni, Fondo europeo per la competitività).
- Promuovere lo sviluppo di una **forte economia circolare europea** attraverso la prossima legge sull'economia circolare, eliminando i vincoli normativi, armonizzando le norme relative ai materiali riciclati e introducendo obiettivi vincolanti di riciclaggio per le materie prime critiche e strategiche.
- **Creare mercati di riferimento per prodotti e processi innovativi**, quali l'acciaio e il cemento, attraverso marchi comuni e incentivi per gli appalti pubblici

5.1.6 Rafforzare il ruolo dei partner sociali e democratizzare la politica industriale

Una politica industriale europea che miri alla trasformazione deve prevedere il coinvolgimento attivo dei sindacati per garantire che la trasformazione economica sia inclusiva a livello sociale, tuteli l'occupazione e rispetti i principi del modello sociale europeo: uguaglianza, democrazia e inclusione. I sindacati occupano una posizione privilegiata per rappresentare gli interessi dei lavoratori, anticipare gli impatti sociali dei cambiamenti strutturali e promuovere una **transizione giusta** che coniughi modernizzazione industriale ed equità sociale.

Coinvolgere i sindacati nella governance industriale rafforza il controllo democratico, migliora la trasparenza e assicura che gli investimenti strate-

gici sostengano sia la produttività che gli obiettivi sociali. La DGB e la CGIL chiedono in virtù del principio di partenariato una maggiore partecipazione formale nella governance degli strumenti di investimento dell'UE, come il **comitato di governance strategica del Fondo europeo per la competitività e del Fondo di coesione**. I sindacati possono orientare le priorità di investimento verso settori strategici, salvaguardando al contempo i diritti dei lavoratori, sostenendo la contrattazione collettiva e promuovendo lo sviluppo delle competenze e la formazione della forza lavoro.

In questo contesto, la DGB e la CGIL chiedono inoltre che il progetto di **Meccanismo per una transizione giusta** venga pienamente realizzato. Attualmente, gli sforzi volti a modernizzare l'industria in modo equo a livello dell'UE risentono della mancanza di **requisiti e obblighi minimi** a carico degli Stati membri e delle imprese, che garantiscano i diritti dei lavoratori durante i processi di ristrutturazione. È urgente porre rimedio a questa situazione. L'adozione di un Meccanismo per una transizione giusta consentirebbe all'UE di attuare efficaci strategie industriali, ampiamente sostenute e in grado di garantire una transizione equa a tutti i lavoratori.

Principali richieste:

- Garantire un'adeguata rappresentanza dei sindacati nella governance strategica dei principali strumenti di investimento dell'UE (**rafforzare il principio di partenariato; includere i sindacati nel comitato di governance strategica dell'ECF**).
- Introdurre rigorose condizioni sociali e lavorative in tutti i progetti finanziati dall'UE (cfr. 5.1.1).
- **Attuare integralmente il Meccanismo UE sulla transizione giusta**, assicurando che le politiche industriali dell'UE ne rispettino i requisiti.

5.1.7 Perseguire una riforma normativa mirata, non una deregolamentazione indiscriminata

Accelerare le procedure di pianificazione e approvazione, in particolare per i progetti volti alla trasformazione, consente di migliorare l'efficienza. Le tecnologie digitali e l'eliminazione di doppioni normativi offrono ulteriori opportunità di miglioramento. D'altro canto, fissare obiettivi quantitativi generici per ridurre gli oneri amministrativi o la regolamentazione non è una soluzione ideale. In assenza di un'attenta valutazione dei costi causati da una regolamentazione insufficiente, tali misure risultano pericolose. Nel perseguire una riduzione della burocrazia, non si devono compromettere le tutele fondamentali per i lavoratori, i consumatori e l'ambiente.

Le recenti iniziative della Commissione europea, come i pacchetti Omnibus e l'armonizzazione del cosiddetto «28° regime», evidenziano una preoccupante tendenza alla deregolamentazione. In pratica, i pacchetti Omnibus sono spesso utilizzati come strumenti di deregolamentazione generalizzata, senza che vengano condotte analisi costi-benefici e ignorando in gran parte il valore sociale ed ecologico della regolamentazione. Le valutazioni d'impatto, il riesame della realtà e i confronti sull'attuazione devono urgentemente tenere conto del valore della regolamentazione dal punto di vista dei lavoratori, dei consumatori e dell'ambiente, per garantire un processo decisionale equilibrato.

Inoltre, i sindacati si oppongono fermamente agli attacchi contro il cosiddetto «gold plating». Le norme nazionali che vanno oltre i requisiti minimi concordati a livello UE sono uno strumento legittimo e democratico per promuovere la prosperità e la protezione sociale, soprattutto nel campo dell'occupazione e della politica sociale. Argomentazioni sull'«eccessivo rispetto» non devono essere utilizzate per limitare standard lavorativi più elevati. Occorre tutelare la possibilità degli Stati membri di at-

tuare le direttive UE in materia di occupazione oltre gli standard minimi.

Proposte nazionali, come quelle avanzate dalla Premier Meloni o dal Cancelliere Merz, ricalcano la stessa agenda di deregolamentazione. Obiettivi generici per la riduzione dei vincoli amministrativi e procedure di approvazione accelerate trascurano la complessità dei compromessi richiesti dalla regolamentazione. Senza un'attenta valutazione, si rischia di compromettere la protezione sociale, la sostenibilità ambientale e la resilienza economica a lungo termine. Ridurre la burocrazia non risolverà le debolezze strutturali dell'economia europea; occorre piuttosto abbassare i prezzi dell'energia, rafforzare il mercato interno, sviluppare e proteggere i settori industriali strategici e promuovere un'occupazione di alta qualità.

Principali richieste:

- Opporsi alla deregolamentazione prevista dal «28° regime» e agli attacchi al cosiddetto «gold plating», assicurando che l'armonizzazione normativa non comporti alcun indebolimento dei diritti dei lavoratori o degli standard sociali e ambientali vigenti.
- **Rafforzare la capacità amministrativa anziché ridurre le garanzie**, migliorando l'organico, i finanziamenti, il coordinamento e la digitalizzazione degli enti pubblici per accelerare le procedure di pianificazione e approvazione, senza però limitare la partecipazione democratica.
- **Opporsi a una riduzione generalizzata degli obblighi di rendicontazione e normativi per le aziende** e garantire che ogni misura di semplificazione sia basata su valutazioni d'impatto approfondite che tutelino pienamente i diritti dei lavoratori, la tutela dei consumatori e gli standard ambientali.
- **Rivedere le valutazioni d'impatto delle riforme e le revisioni normative per considerare appieno il va-**

lore sociale ed ecologico della regolamentazione, garantendo che l'analisi della realtà e il confronto sull'attuazione tengano sempre conto delle prospettive dei lavoratori, dei consumatori e dell'ambiente per un processo decisionale equilibrato.

5.2 Ambiti di intervento bilaterali

5.2.1 Ampliare la cooperazione settoriale e tecnologica

La DGB e la CGIL auspicano una più stretta collaborazione tra Germania e Italia in settori e tecnologie di importanza strategica, tra cui l'idrogeno, le pile, la cattura e l'utilizzo/lo stoccaggio di carbonio (CCU/S) e l'energia elettrica verde. Le strategie industriali condivise tra Germania e Italia dovrebbero individuare aree di investimento comune e di sviluppo collaborativo, assicurando che tali partnership rafforzino la produzione interna, la supremazia tecnologica e la creazione di posti di lavoro in entrambi i Paesi.

È fondamentale che tale collaborazione coinvolga sin dalla fase di pianificazione e attuazione i dipendenti e gli operai specializzati. Le loro competenze ed esperienze sul campo sono essenziali per individuare soluzioni concrete, ottimizzare i processi produttivi e garantire che i progressi tecnologici si traducano in posti di lavoro sicuri e di alta qualità. Il coinvolgimento dei dipendenti in progetti transnazionali rafforza l'innovazione, salvaguardando al contempo i diritti e gli interessi dei lavoratori

5.2.2 Economia circolare e flussi di risorse

Sarebbe opportuno adottare un approccio ispirato all'economia circolare attraverso una pianificazione coordinata dei flussi di materiali tra le industrie tedesche e italiane. Le imprese di entrambi i paesi dovrebbero collaborare per riutilizzare e riciclare le risorse, trasformando i reciproci flussi di rifiuti in materie prime.

I lavoratori e i professionisti qualificati svolgono un ruolo fondamentale in questo processo, dalla progettazione di sistemi di riciclaggio efficienti all'implementazione di processi produttivi circolari. Il coinvolgimento dei dipendenti nel processo decisionale garantisce che le strategie di gestione delle risorse siano concrete, efficaci e socialmente responsabili. La cooperazione transfrontaliera in iniziative di economia circolare non solo riduce l'impatto ambientale, ma crea anche posti di lavoro stabili e sostenibili in entrambi i paesi, favorendo lo sviluppo di nuove competenze nel campo del riciclaggio e della gestione delle risorse.

5.2.3 Obbligo di formazione e qualificazione

Tutti gli accordi di cooperazione italo-tedeschi dovrebbero prevedere norme vincolanti sulla formazione e l'aggiornamento professionale dei lavoratori. La formazione professionale continua è essenziale per preparare i lavoratori alla trasformazione tecnologica ed ecologica dell'industria, assicurando che siano in grado di utilizzare le nuove tecnologie in modo sicuro ed efficiente.

Investire nel capitale umano è importante quanto investire nella tecnologia e nelle infrastrutture. I lavoratori qualificati sono la colonna portante di qualsiasi trasformazione industriale: garantiscono produttività, innovazione e competitività. Integrando programmi esaustivi di formazione nei progetti di cooperazione bilaterale, entrambi i paesi potranno garantire posti di lavoro di alta qualità, limitare il rischio di carenza di manodopera e assicurare che i benefici della modernizzazione industriale siano equamente ripartiti tra datori di lavoro e lavoratori.

6.

Conclusioni

L'attuale crisi economica e industriale in Europa non è causata da un eccesso di regolamentazione o da un sistema assistenziale troppo esteso, bensì da debolezze strutturali di lunga data e da una mancanza di investimenti a livello politico. L'elevato costo dell'energia, la persistente mancanza di investimenti, la fragilità delle catene del valore, la concorrenza globale sleale e la crescente incertezza geopolitica stanno compromettendo la base industriale, la qualità dell'occupazione e la coesione sociale dell'Europa. La Germania e l'Italia illustrano, in modi diversi, come il ritardo nella trasformazione, gli scarsi investimenti pubblici e privati e l'assenza di una strategia industriale coerente abbiano reso le economie più esposte agli shock esterni.

La risposta non può limitarsi alla deregolamentazione, all'austerità o a tagli generalizzati. Approcci di questo tipo non affrontano le vere cause della crisi e rischiano di accentuare gli squilibri economici, le disuguaglianze sociali e l'instabilità politica. Serve invece una nuova politica industriale europea che persegua obiettivi concreti e coniughi la trasformazione economica con il progresso sociale.

Questa relazione indica che per essere efficace una politica industriale deve fare affidamento su investimenti pubblici a lungo termine, una governance europea coordinata e misure di protezione attiva contro la concorrenza sleale e a basso costo, ad esempio attraverso l'introduzione di criteri di preferenza per l'acquisto di prodotti europei. Deve inoltre dare priorità all'energia accessibile, all'innovazione, alle competenze e alla formazione, all'occupazione di alta qualità e a condizioni sociali rigorose nell'ambito dei finanziamenti pubblici e degli appalti. Anziché attaccare in modo generico gli standard sociali e ambientali, occorrono procedure di pianificazione e autorizzazione più rapide, nonché quadri normativi per gli investimenti stabili e prevedibili.

Una nuova strategia industriale europea non è solo una necessità economica, ma una scelta politica. Investire nell'industria significa investire nel lavoro dignitoso, nella resilienza e nella capacità dell'Europa di plasmare il proprio futuro. Solo attraverso un'azione coordinata a livello europeo, nazionale e bilaterale sarà possibile realizzare una trasformazione industriale socialmente equa, economicamente sostenibile e politicamente legittima.



Bibliografia

- Bergamante, F., & Mandrone, E. (2023). Rapporto Plus 2022. Comprendere la complessità del mercato del lavoro. Inapp.
- Bertelsmann Stiftung (2026). *Innovative Milieus 2026: Die Innovationsfähigkeit der deutschen Unternehmen in schwierigen Zeiten*. Verlag Bertelsmann Stiftung, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/innovative-milieus-2026>.
- Blind, K., & Münch, F. (2024). The interplay between innovation, standards and regulation in a globalising economy. *Journal of Cleaner Production*, 445, 141202.
- Bundesagentur für Arbeit (2026). Eckwerte Arbeitsmarkt.
- Bundesfinanzministerium (2025). Glossareintrag Schuldenbremse.
- Bundesverband der Industrie (2024). Standort D mit Investitionen stäken Externer, <https://bdi.eu/publikation/news/standort-d-mit-investitionen-staerken>.
- Celi, G., Guarascio, D., & Simonazzi, A. (2020). A fragile and divided European Union meets Covid-19: further disintegration or 'Hamiltonian moment'? *Journal of Industrial and Business Economics*, 47(3), 411–424.
- Crespi, F., & Guarascio, D. (2019). The demand-pull effect of public procurement on innovation and industrial renewal. *Industrial and Corporate Change*, 28(4), 793–815.
- Destatis (2026a). Employment figures largely unchanged in 2025. Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/EN/Press/2026/01/PE26_001_13321.html.
- Destatis (2026b). Exporte im Dezember 2025: +4,0% zum November 2025. Statistisches Bundesamt. Exporte im Dezember 2025: +4,0 % zum November 2025 – Statistisches Bundesamt.
- Deutsche Industrie- und Handelskammer (2024). "Ausbildung in Zahlen: 2024." DIHK.de, 2024.
- DGB (2024). *An EU Future Fund for sustainable competitiveness and social cohesion* [Position paper], https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Positionen_und_Thesen/2024-05-30_Position_EU-Zukunftsfonds.pdf.
- DGB (2026). *DGB position on the European Commission proposal for a regulation establishing a European Fund for economic, social and territorial cohesion, agriculture and rural, fisheries and maritime prosperity and security within the 2028–2034, Multiannual Financial Framework (MFF)*. Deutscher Gewerkschaftsbund, https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/2026-01-16_DGB_Position_Paper_MFF_Multi-Fund_EN.pdf.
- DIHK. (2025). DIHK-Sonderauswertung zu Auslandsinvestitionen. <https://www.dihk.de/de/newsroom/dihk-sonderauswertung-zu-auslandsinvestitionen--157246?>.
- Di Nunzio, D. (a cura di). (2025). *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*. Roma: Futura Editrice.
- Dullien et al. (2024). Herausforderungen für die Schuldenbremse: Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, IMK Policy Brief 168/2024.
- EIB (2024). The effect of uncertainty on investment: Evidence from EU survey data (No. 2024/02).
- ETUC (2024a). A European Industrial Policy for Quality Jobs
- ETUC (2024b). Industrial policy for quality jobs: Trade and industrial policy.
- European Commission (2025). *Simplification*, https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation/simplification-and-implementation/simplification_en.
- Ferrucci, G., & Tati, V. (2025). Dieci anni di Jobs Act: i numeri del lavoro. Fondazione Di Vittorio, Roma.
- FES (2025). Antidemokratische Wahlerfolge im ungleichen Deutschland. Demokratietstützende Aspekte der Daseinsvorsorge.
- Gallino, L. (2003). *La scomparsa dell'Italia industriale*. Torino: Einaudi.
- Gehring, A. (2023). Calibrating the EU's Trade Dependency. *Survival*, 65(1), 81–96.
- Germann, J. (2022). Global rivalries, corporate interests and Germany's 'National Industrial Strategy 2030'. *Review of International Political Economy*, 1–27.
- Guarascio, D., & Dosi, G. (2016). Innovazione tecnologica, politiche industriali ed evoluzione delle industrie.
- Guarascio, D., Reljic, J., & Zezza, F. (2025). Energy vulnerability and resilience in the EU: concepts, empirics and policy. *Journal of Industrial and Business Economics*, 1–44.
- Guarascio, D., Reljic, J., Cucignatto, G., Celi, G., & Simonazzi, A. (2023). Between a rock and a hard place. Long-term drivers of EU structural vulnerability (No. 237). Department of Economics and Law, Sapienza University of Roma.
- Gürtzgen, Nicole, Alexander Kubis & Martin Popp (2025). IAB-Monitor Arbeitskräftebedarf 1/2025: In den meisten Branchen ist das Stellenangebot rückläufig (Serie „Arbeitskräftesicherung“). In: IAB-Forum H. 20.06.2025. DOI: 10.48720/IAB.FOO.20250620.01.
- Heilmann et al. (2024). Was kostet eine sichere, lebenswerte und nachhaltige Zukunft? Öffentliche Finanzbedarfe für die Modernisierung Deutschlands, 9.9.2024, <https://dezernatzukunft.org/wp-content/uploads/2024/11/Heilmann-et-al.-2024-Public-financing-needs-for-the-modernisation-of-Germany.pdf>
- Heimberger, P., & Dabrowski, C. (2025). *Achieving geoeconomic goals by boosting the economy without raising the public debt ratio? New evidence on the effects of public investment in the European Union* (No. 99). Policy Notes and Reports.
- Hüther (2024). *Mehr Schulden sind möglich – und zugleich stabile Staatsfinanzen*, 9.12.2024, Externer Link: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2024-12/reform-schuldenbremse-haushalt-bofinger>.
- Institute for Employment Research (IAB), (2025). *Labour demand for Germany's energy transition and climate adaptation*.
- ICIS (2024). Germany chemical production falls to lowest level since 1995.
- IndustriAll (2024). A European investment plan for good industrial jobs, Position Paper 157/2024.
- ifo Institute (2025a). More third companies in Germany are short orders?, <https://www.ifo.de/en/facts/2025-08-08/more-third-companies-germany-are-short-orders>.
- ifo Institute (2025b). ifo Business Survey. Companies in Germany Have More Difficulty Finding Suitable Skilled Workers. 08/2025. Unternehmen finden schwerer geeignete Fachkräfte | ifo Konjunkturumfrage | ifo Institut.
- ifo Institute (2026a). Capacity utilization in Germany slowly rising, <https://www.ifo.de/en/facts/2026-02-10/capacity-utilization-germany-slowly-rising>.
- IGBCE (2024). Tarifkompromiss in der Chemie: Insgesamt 6,85 Prozent mehr Entgelt und ein freier Tag exklusiv für IGBCE-Mitglieder.
- IG Metall (2025). Zukunft der Automobilindustrie am Standort Deutschland.
- Institut der Deutschen Wirtschaft (2025). IW-Report 2025.
- Istat (2024). Rapporto annuale 2024. Roma.
- Istat (2025). Rapporto sulla competitività dei settori produttivi. Roma.
- IW & IMK (2024). *600 Milliarden Euro für eine zukunftsfähige Zukunft*. Institut der deutschen Wirtschaft (IW) & Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), <https://www.iwkoeln.de/presse/pressemitteilungen/michael-huether-simon-gerards-iglesias-600-milliarden-euro-fuer-eine-zukunftsfahige-wirtschaft.html>
- Kalpadakis, G. (2025). Beyond the deregulation dilemma: the European regulatory state at crossroads.
- KfW Research (2025). *Municipalities complain about worsening investment backlog*. KfW Bankengruppe, https://www.kfw.de/About-KfW/Newsroom/Latest-News/Pressemitteilungen-Details_855680.html.
- Koch, Cédric M.; Biegor, D. (2026). Public investment in the proposed 2028–2034 EU budget. FEPS Policy Brief.
- Lucchese, M., Nascia, L., & Pianta, M. (2016). Industrial and technological policy. The case for Italy. *Argomenti*, 4(4), 1–26.
- OECD (2024). OECD Employment Outlook 2024. Paris: OECD Publishing.

- Pavitt, K. (1984). Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory. *Research policy*, 13(6), 343–373.
- Pianta, M. (2021). La politica industriale al tempo del PNRR. *il Mulino*, 70(2), 152–162.
- Reuters (2024). Thyssenkrupp to cut 11,000 jobs at steel division in major corporate shakeup | Reuters.
- Rodrik, D. (2022). An industrial policy for good jobs. Hamilton Project – Policy Proposal. Washington, DC: Brookings Institution.
- Rodrik, D., Juhász, R. & Lane, N. (2024). The new economics of industrial policy. *Annual review of economics*, 16(1), 213–242.
- Rugiero, S., Travaglini, G., & Bellocchi, A. (2024). Sostenibilità, innovazione: percezioni e prospettive per l'azione sindacale. In D. Di Nunzio (a cura di), *Inchiesta sul lavoro. Condizioni e aspettative* (pp. 223–250). Roma: Futura Editrice.
- Schneemann, Christian, Jonas Krinitz & Johanna Zenk, (2025). Arbeitskräfteengpässe könnten die Umsetzung von Klimaschutz und Klimaanpassung hemmen (Serie „Folgen des Klimawandels für()den deutschen Arbeitsmarkt“). In: IAB-Forum H. 18.08.2025. DOI:10.48720/IAB.FOO.20250818.01.
- Verband der Automobilindustrie (2025). *Jahreszahlen der deutschen Automobilindustrie*.
- VCI (2025). *Jahresbilanz 2025: Chemie- und Pharmaindustrie weiter unter Druck*. Verband der Chemischen Industrie (VCI), <https://www.vci.de/presse/pressemitteilungen/jahresbilanz-2025.jsp>.
- Wirtschaftsvereinigung Stahl (2025). Daten und Fakten zur Stahlindustrie in Deutschland.

Autori

Questo rapporto è frutto del lavoro congiunto del gruppo di lavoro sulle politiche industriali istituito dalla Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) e dalla Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), in collaborazione con la Fondazione Di Vittorio (FDV) e la Friedrich-Ebert Stiftung (FES).

Componenti del gruppo di lavoro: Michele Azzola, Andrea Malpassi, Salvatore Marra (CGIL); Frederik Moch, Leon Hasselmann, Sonja Hennen (DGB); Valerio Tati, Serena Rugiero, Daniele Di Nunzio (FDV); Michael Braun (FES).

Politiche industriali europee: crisi e prospettive

Questo rapporto congiunto di CGIL, DGB, Fondazione Di Vittorio e Friedrich-Ebert-Stiftung esamina le profonde sfide strutturali che l'industria europea si trova ad affrontare, con particolare attenzione all'Italia e alla Germania. Nel contesto di stagnazione economica, investimenti ridotti, alti costi energetici e crescente concorrenza globale, il rapporto sostiene la necessità di una nuova politica industriale fondata su investimenti pubblici strategici, giustizia sociale e partecipazione democratica. La pubblicazione presenta proposte concrete per un'economia europea più resiliente, innovativa e inclusiva, nella quale la trasformazione industriale proceda di pari passo con posti di lavoro di qualità, una maggiore coesione sociale e una più forte autonomia strategica.

Ulteriori informazioni su questo argomento sono disponibili qui:

➔ fes.de