

# ECONOMIA ITALIANA

Fondata da Mario Arcelli

## Transizione energetica: maneggiare con cura

### 2023/3

 LUISS

CASMEF Centro Arcelli  
per gli Studi Monetari e Finanziari

UNIVERSITÀ CATTOLICA del Sacro Cuore  
CESPEM

Centro Studi di Politica economica  
e monetaria "Mario Arcelli"

# Economia Italiana

Fondata da Mario Arcelli

## COMITATO SCIENTIFICO

*(Editorial board)*

### CO-EDITORS

FRANCESCO NUCCI - Sapienza, Università di Roma

PAOLA PROFETA - Università Bocconi

PIETRO REICHLIN - Luiss Guido Carli

### MEMBRI DEL COMITATO *(Associate Editors)*

CARLOTTA BERTI CERONI

Università di Bologna

MASSIMO BORDIGNON

Università Cattolica del Sacro Cuore

LORENZO CODOGNO

London School of Economics and Political Science

GIUSEPPE DE ARCANGELIS

Sapienza, Università di Roma

STEFANO FANTACONE

Centro Europa Ricerche

EMMA GALLI

Sapienza, Università di Roma

PAOLO GIORDANI

LUISS Guido Carli

GIORGIA GIOVANNETTI

Università di Firenze

ENRICO GIOVANNINI

Università di Roma "Tor Vergata"

ANDREA MONTANINO

Cassa Depositi e Prestiti

SALVATORE NISTICÒ

Sapienza, Università di Roma

ALESSANDRO PANDIMIGLIO

Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

Alberto Petrucci

Luiss Guido Carli

BENIAMINO QUINTIERI

Università di Roma "Tor Vergata"

FABIANO SCHIVARDI

LUISS Guido Carli

MARCO SPALLONE

Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

FRANCESCO TIMPANO

Università Cattolica del Sacro Cuore

MARIO TIRELLI

Università Roma Tre

GIOVANNA VALLANTI

LUISS Guido Carli

DIRETTORE RESPONSABILE *(Editor in Chief)*: GIOVANNI PARRILLO

---

## ADVISORY BOARD

PRESIDENTE *(President)*

PAOLO GUERRIERI - Sapienza, Università di Roma e PSIA, SciencesPo

CONSIGLIO *(Members)*

FEDERICO ARCELLI, Center for International Governance Innovation

RICCARDO BARBIERI, Tesoro

MARIANO BELLA, Confcommercio

PIERO CIPOLLONE, Banca Centrale Europea

FABIO DE PETRIS, British American Tobacco Italia

GIORGIO DI GIORGIO, Editrice Minerva Bancaria

DARIO FOCARELLI, Ania

RICCARDO GABRIELLI, Deloitte

MAURO MICILLO, Intesa Sanpaolo

STEFANO MICOSI, Assonime

FRANCESCO MINOTTI, Mediocredito Centrale

ROBERTO MONDUCCI, ISTAT

MARCO VALERIO MORELLI, Mercer

ALESSANDRO TERZULLI, SACE

CLAUDIO TORCELLAN, Oliver Wyman

ALBERTO TOSTI, Sara Assicurazioni

MARCO VULPIANI, Deloitte

# Economia italiana

Fondata da Mario Arcelli

numero 3/2023

Pubblicazione quadrimestrale

Roma

# ECONOMIA ITALIANA

Rivista quadrimestrale fondata nel 1979 da Mario Arcelli

DIRETTORE RESPONSABILE

**Giovanni Parrillo**, Editrice Minerva Bancaria

COMITATO DI REDAZIONE

**Simona D'Amico** (*coordinamento editoriale*)

**Francesco Baldi**

**Nicola Borri**

**Giuseppina Gianfreda**

**Rita Mascolo**

**Guido Traficante**

*(Pubblicità inferiore al 70%)*

Autorizzazione Tribunale di Roma n. 43/1991

ISSN: 0392-775X

Gli articoli firmati o siglati rispecchiano soltanto il pensiero dell'Autore e non impegnano la Direzione della Rivista.

I *saggi* della parte monografica sono a invito o pervengono a seguito di call for papers e sono valutati dall'editor del numero.

I *contributi* vengono valutati anonimamente da due referee individuati dagli editor o dalla direzione e redazione con il supporto dei membri del Comitato Scientifico.

Le *rubriche* sono sottoposte al vaglio della direzione/redazione.

Finito di stampare nel mese di aprile 2024

**[www.economiaitaliana.org](http://www.economiaitaliana.org)**

---

## **Editrice Minerva Bancaria srl**

DIREZIONE E REDAZIONE Largo Luigi Antonelli, 27 – 00145 Roma  
redazione@economiaitaliana.org

AMMINISTRAZIONE EDITRICE MINERVA BANCARIA S.r.l.  
presso Ptsclas, Viale di Villa Massimo, 29  
00161 - Roma  
amministrazione@editriceminervabancaria.it

Segui Editrice Minerva Bancaria su: 

# Sommario

## Transizione energetica: maneggiare con cura

### **EDITORIALE**

- 5 Transizione energetica: maneggiare con cura  
Stefano Fantacone, Alfredo Macchiati

### **SAGGI**

- 13 I prezzi dell'energia e i recenti andamenti dell'inflazione in Italia, Francia e Germania: shock da domanda o da offerta?  
Massimiliano Parco, Giovanni Primativo, Lucia Truzzu
- 45 Assessing the pass-through of energy prices to inflation in the euro area  
Francesco Corsello, Alex Tagliabracci
- 73 La nuova dimensione geopolitica della transizione energetica europea  
Stefano Fantacone
- 103 Salvare il pianeta è nelle nostre mani ma quanto costa?  
La dimensione macroeconomica della transizione climatica  
Stefania Tomasini
- 143 Il consenso degli elettori: un ostacolo per la transizione energetica?  
Alfredo Macchiati
- 171 La nuova Politica industriale europea di fronte alla sfida energetica  
Franco Mosconi

- 209 Le politiche europee per la decarbonizzazione:  
una prima analisi di alcuni strumenti  
Fernanda Scianna, Simone Sorgente, Rebecca Vitelli
- 239 Britain's Loyalty to Nuclear Power  
William J. Nuttall

### **CONTRIBUTI**

- 257 The Italian Economy and the End of the Multifiber Arrangement  
Giuseppe De Arcangelis, Rama Dasi Mariani

### **RUBRICHE**

- 279 Come orientamento e formazione ci aiuteranno ad affrontare  
l'inverno demografico  
Francesco Rolleri
- 285 Evitiamo di imparare dalle crisi la lezione sbagliata  
Mariano Bella, Pierpaolo Masciocchi, Luciano Mauro
- 295 Settori produttivi, nuove tecnologie digitali ed eco-sostenibilità  
energetica  
Fabrizio Carapellotti, Claudia Ricci

### **RECENSIONI**

- 309 P. Pilati, *Le Serenissime. Storia e futuro delle imprese del Nordest*  
Giovanni Parrillo
- 313 Elenco dei Referees che hanno valutato i Saggi e i Contributi  
(anno 2023)
- 315 Indice dell'annata  
(anno 2023)

# La nuova Politica industriale europea di fronte alla sfida energetica

**Franco Mosconi\***

## Sintesi

La politica industriale è interessata, a livello nazionale e internazionale, da quella che possiamo definire una vera e propria riscoperta da parte della letteratura economica. Parallelamente, essa è tornata in alto nell'agenda di policy: che cosa si può dire guardando le cose da una prospettiva europea?

L'articolo, dopo aver brevemente illustrato la “Sintesi di Jacquemin-Rodrik”, si pone l'obiettivo di ricostruire l'evoluzione della nuova politica industriale portata avanti dall'UE – e in particolare, dalla Commissione europea – lungo l'arco temporale che va dal 2002 ai giorni nostri. L'approccio “integrato”, l'approccio “olistico”, la “doppia transizione” (ecologica e digitale) rappresentano le tre principali tappe di questa evoluzione, che ha oggi nel sostegno alle tecnologie abilitanti e a settori strategici chiave alcuni dei suoi elementi di fondo.

In tale più ampio contesto, questo articolo si sofferma sulla ‘transizione green’. Per affrontare gli aspetti tecnologici che la caratterizzano, alcuni primi passi

---

\* Università di Parma, Cattedra Jean Monnet - franco.mosconi@unipr.it

Desidero ringraziare Donatella Baiardi, Donato Di Carlo, Gian Paolo Manzella, Alessio Terzi, Dimitri Zursstrassen per i preziosi suggerimenti che mi hanno offerto, soprattutto con riferimento ai più recenti sviluppi della “transizione verde” portata avanti dall'Unione Europea.

Questa ricerca ha beneficiato di un finanziamento erogato dall'Università di Parma attraverso l'azione “Bando di Ateneo 2021 per la ricerca” cofinanziata dal MUR-Ministero dell'Università e della Ricerca - D.M. 737/2021 – PNR - PNRR NextGenerationEU.

sono stati compiuti, ma molti altri ne restano da fare, a livello di UE, se si vuole rispondere alla sfida che viene sia dagli Usa che dall'Asia. Ciò che va rafforzata è la *cooperazione sovranazionale* nel campo della R&S e, in generale, degli investimenti in conoscenza, come per esempio sta già accadendo con gli IPCEI e le Alleanze Industriali.

## **Abstract - The New European Industrial Policy in the Face of the Energy Challenge**

*Industrial policy has regained its proper place in economic literature both at international and national level. In parallel, it has returned to the top of the policy agenda: which kind of picture emerges if we look at these developments from a European perspective?*

*After a brief explanation of the 'Jacquemin-Rodrik Synthesis', the main purpose of this paper is to review the evolution of the new industrial policy pursued by the EU – in particular, by the European Commission – from 2002 to the present. The so-called 'integrated' approach, 'holistic' approach, and the 'twin transition' (green and digital) represent the three main steps of this evolution: the support of enabling technologies as well as of key strategic sectors are some of its underlying elements.*

*In that broader context, this article analyses the green transition. Dealing with its main technological features is the true challenge: some initial steps have been taken at EU level, but many efforts remain to be done if the competition coming from both the U.S. and Asia is to be met. What needs to be strengthened is the supranational cooperation in the field of R&D and, more generally, of knowledge investment – as is already happening with the IPCEIs and Industrial Alliances.*

**JEL Classification:** L10; L52; L62.

**Parole chiave:** Politica industriale; Unione Europea (UE); Investimenti in conoscenza; Doppia transizione.

**Keywords:** *Industrial Policy; European Union (EU); Knowledge investment; Twin transition.*

## **1. Introduzione**

Dopo gli anni dell'oblio, per la politica industriale è giunto il tempo della riscossa? Nella vita delle Istituzioni e nella dinamica delle politiche pubbliche non esistono solamente il bianco e il nero, come la realtà si incarica di ricordarci pressoché ogni giorno. Quello che possiamo constatare – qui e ora - è un recupero di centralità della politica industriale sia nella letteratura economica, sia nell'agenda di policy. La domanda, dunque, diviene: come si è arrivati a ciò? E quali sono i passi ancora da compiere nel contesto, in perenne mutamento, del XXI secolo?

In questo articolo, cercheremo di gettare luce su teoria e prassi della “nuova” politica industriale (l'aggettivo serve a distinguerla da quella in essere negli anni '60, '70 e '80 del secolo scorso), utilizzando una prospettiva europea, comunitaria.

Il lavoro è così organizzato. Nel prossimo paragrafo (§2) richiameremo brevemente alcuni aspetti teorici. Dopodiché, ci dedicheremo a un excursus della politica industriale comunitaria così come emerge dall'opera della Commissione europea dal 2002 a oggi (§3). Seguirà un approfondimento della politica industriale “green”, ossia, finalizzata alla transizione ecologica (§4). Alcune brevi osservazioni finali concluderanno il lavoro (§5).

## **2. La nuova Politica industriale: alcuni profili teorici**

Un'immagine geometrica utilizzata, più di due decenni fa, dai consiglieri economici dell'allora Primo ministro francese, Lionel Jospin, rende bene l'idea della costruzione comunitaria in questo campo delle politiche pubbliche

(Cohen e Lorenzi 2000). Gli autori annotarono come nella tradizione europea la politica industriale sia la risultante di un “triangolo formato dalla politica della concorrenza (*politique de la concurrence*), dalla politica commerciale (*politique commerciale/échanges extérieurs*) e dalla politica tecnologica (*politique technologique*)”.

Da questa descrizione, che mantiene oggi come allora la sua validità di fondo, discendono due conseguenze. La prima è la necessità di rafforzare le politiche dell’Unione europea (UE) capaci di spostare progressivamente al livello sopranazionale di governo il terzo lato (ossia, la politica tecnologica), senza naturalmente indebolire i primi due, che rientrano a tutti gli effetti fra le “competenze esclusive” dell’Unione. La seconda conseguenza è la necessità di giungere a una sempre più compiuta definizione di che cosa debba intendersi per politica tecnologica: gli investimenti in conoscenza (in primis R&S e capitale umano), nelle principali tecnologie abilitanti, in alcuni settori strategici possono rappresentare una appropriata declinazione del terzo lato e, dunque, della “nuova” politica industriale.

E’ necessario, a questo punto, fare un passo indietro proprio perché vi sono molti modi per definire la “nuova” Politica industriale, un’area di policy capace - in ogni epoca - di suscitare aspri dibattiti. In una letteratura economica che, soprattutto dal principio degli anni Duemila, è tornata a farsi molto significativa su quest’argomento, dopo anni e anni di sostanziale marginalizzazione, spiccano i lavori di Dani Rodrik (2004, 2008), che per giudizio condiviso rappresentano due veri e propri seminal paper. In una occasione immediatamente successiva, partecipando a un dibattito sulla politica industriale promosso da “The Economist”<sup>1</sup>, Rodrik (2010) affermava:

---

1 I risultati del dibattito e del conseguente voto dei lettori, avverso alla tesi del settimanale londinese che la politica industriale “fallisce sempre” – tesi difesa da Josh Lerner e contrastata, appunto, da Dani Rodrik – sono stati esposti in: F. Mosconi (2015), si veda in particolare: “Prologue”, pp. 1-9.

“L'essenza dello sviluppo economico è la trasformazione strutturale, l'ascesa cioè di nuove industrie al posto di quelle tradizionali. Ma questo non è un processo facile né automatico. Esso richiede un mix di forze di mercato e sostegno governativo. Se il governo è troppo invadente, esso stronca l'imprenditorialità privata. Se è troppo distaccato, i mercati continuano a fare ciò che sanno fare al meglio, confinando il paese alla sua specializzazione in prodotti tradizionali e settori a bassa produttività” (nostra traduzione).

Prima degli anni della marginalizzazione della Politica industriale dal dibattito economico, era stato Alexis Jacquemin (1987) a riflettere in profondità sulla questione, dedicando a ciò il capitolo conclusivo del suo notissimo saggio *La nuova economia industriale*, con un sottotitolo altrettanto significativo: *Meccanismi di mercato e comportamenti strategici*. La sua descrizione – citiamo - del “dibattito teorico permanente tra quelli che sostengono che la politica industriale dovrebbe essere rifiutata e quelli che affermano che essa ha un ruolo positivo” merita di essere riportata pressoché integralmente. Sostiene Jacquemin:

“Per quelli che hanno una fiducia totale nei meccanismi di mercato, l'unica esigenza reale è che l'ambiente macroeconomico sia ‘sano’. Qualsiasi politica industriale deve essere dunque esclusa (...) Per contro, esiste una corrente di studi che mette in dubbio il fatto che il mercato da solo possa effettuare le selezioni che conducono a nuove configurazioni industriali. Una volta rifiutato il concetto che la politica industriale è semplicemente un altro nome del protezionismo, si possono distinguere due tipi di argomenti. In primo luogo, possiamo riferirci al lungo elenco dei cosiddetti ‘fallimenti’ del mercato (...) Un secondo tipo di argomenti in favore di una politica industriale positiva va oltre la considerazione dei fallimenti inerenti a certi mercati. *Esso concerne le strategie che influenzano deliberatamente la trasformazione e la riorganizzazione*

*industriale dei settori e dei paesi*” (il corsivo è nostro).

Pur scrivendo in momenti diversi, a una ventina d’anni di distanza l’uno dall’altro, vi è un’ispirazione che accomuna il pensiero di questi due grandi economisti; un’ispirazione che potremmo definire schumpeteriana, intimamente legata com’è al concetto – si ritorni alle due citazioni - di “trasformazione strutturale/industriale”. È per questi motivi che ho voluto accostare nella “Jacquemin-Rodrik Synthesis” il compianto professore dell’Università Cattolica di Lovanio, oltre che consigliere economico dell’allora presidente della Commissione europea, Jacques Delors, e il professore della John Kennedy School of Government (Harvard University)<sup>2</sup>.

### 3. Il disegno della Commissione europea di Bruxelles (2002-2023)

#### 3.1. Premessa

Grazie al combinato disposto dell’Atto unico europeo (AUE, 1986) e del Trattato di Maastricht (TM, 1992) entravano nei Trattati numerose disposizioni riguardanti quella che possiamo definire l’economia reale. Valgano per tutti il Titolo XVII, “Industria” (art. 173) e il Titolo XIX “Ricerca e Sviluppo Tecnologico e Spazio” (artt. 179-190)<sup>3</sup>.

2 Per un approfondimento della “Sintesi Jacquemin-Rodrik”, così come per il riferimento alla letteratura che in anni recenti si è sviluppata sulla politica industriale, rinvio a precedenti lavori: Mosconi (2015, 2019, 2022).

3 L’art. 179 (l’ex art. 130 del Trattato di Maastricht), significativamente recita al comma 1): “L’Unione e gli Stati membri provvedono affinché siano assicurate le condizioni necessarie alla competitività dell’industria dell’Unione”. Va altresì annotato che nel *Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea (versione consolidata)* sono riconducibili a quella che abbiamo chiamato, per semplicità, economia reale, altri Titoli quali: IX “Occupazione”; XII “Istruzione, Formazione professionale, Gioventù e Sport”, XVI “Reti transeuropee”, XVIII “Coesione

Tuttavia, ancora per molti anni – meglio sarebbe dire, decenni – a Bruxelles una nuova Politica industriale non riesce a prendere forma. Possiamo identificare due ragioni. Primo: sul piano della teoria economica, la centralità era attribuita alla *competition policy* e alla crescente globalizzazione dei mercati. Secondo: sul piano delle politiche pubbliche, essa era sovrastata da quelle legate alla convergenza macroeconomica. Potremmo dire che lo spirito del tempo non era certamente favorevole, né sul piano della teoria, né su quello della prassi di governo, alla politica industriale. Poi qualcosa inizia a cambiare sotto tutt'e due i profili: abbiamo già citato i fondamentali lavori di Rodrik (2004, 2008), che daranno avvio a un vero e proprio filone di studi (Juhász, Lane e D. Rodrik, 2023), mentre in ciò che segue volgeremo la nostra attenzione al cambiamento promosso dalla Commissione europea in coincidenza con lo storico allargamento a Est dell'UE. In questo nostro breve excursus possiamo identificare tre fasi.

### **3.2. L'approccio “integrato” (Commissione Prodi e Commissione Barroso, 2002-2014)**

All'inizio del XXI secolo una parola che gli ultimissimi decenni del Novecento (soprattutto gli anni '90) avevano consegnato all'insieme delle cose fuori moda – *démodé*, potremmo dire – ritorna in alto nell'agenda di policy europea. Ciò grazie a un circolo virtuoso fra teoria e prassi. Sul piano della teoria economica – come abbiamo visto - il mutamento di attitudine nei confronti della politica industriale è stato negli ultimi decenni assai visibile. E così pure, sul piano della pratica di governo, degne di menzione sono - sempre in

---

economica, sociale e territoriale”.

una prospettiva pluridecennale - sia l'evoluzione dei Trattati, sia le iniziative che rivelano il ruolo proattivo della Commissione europea.

È in questo più ampio contesto che matura la fondamentale Comunicazione della Commissione di Bruxelles del dicembre 2002, e molte altre seguiranno lungo il tutto il corso di questi primi decenni del XXI secolo. Volgiamo a ciò la nostra attenzione.

Nel dicembre di quell'anno, infatti, la Commissione, presieduta da Romano Prodi e con Erkki Liikanen commissario responsabile per le Imprese e la Società dell'Informazione, approvava e pubblicava la seguente Comunicazione: *La politica industriale in una Europa allargata* (Commissione europea 2002). L'antefatto era costituito dallo storico allargamento verso i Paesi dell'Europa centro-orientale, che proprio in quegli anni stava maturando. Si era in presenza, dal punto di vista economico, di un ulteriore e deciso ampliamento del mercato unico, per di più verso paesi che, in più di un caso, vantavano significative tradizioni industriali-manifatturiere.

L'idea di fondo era pertanto quella di una politica industriale capace di guidare verso la creazione di un autentico mercato pan-europeo, continentale, ove l'industria manifatturiera potesse continuare a svolgere il ruolo che le è proprio: ossia, motore del cambiamento tecnologico e dell'apertura al mondo (più volte si fa notare come l'industria manifatturiera sia responsabile dell'80% circa sia degli investimenti privati in R&S, sia delle esportazioni). Un'industria manifatturiera, naturalmente, che doveva cercare di rispondere alla doppia sfida della *New economy* e della nuova globalizzazione.

Altre due Comunicazioni seguiranno, sempre per iniziativa della Commissione Prodi, negli anni immediatamente successivi (Commissione europea 2003, 2004). Senza pretesa di completezza, questi tre documenti pongono in rilievo numerosi aspetti, ma quello dominante appare certamente il seguente:

la conferma di un approccio sì “orizzontale”, ma con declinazioni e applicazioni “verticali”.<sup>4</sup>

Difatti, si sottolinea come la politica industriale dell’Ue segua un’impostazione orizzontale, mirando a garantire condizioni quadro favorevoli alla competitività industriale: “I suoi strumenti – citiamo -, che sono quelli della politica delle imprese, si propongono di fornire le condizioni quadro entro le quali imprenditori e imprese possono assumere iniziative, sfruttare idee e cogliere occasioni”. Ma al tempo stesso – l’argomentazione prosegue – essa è una politica che deve tener conto delle specifiche esigenze e caratteristiche dei singoli settori, e deve quindi essere applicata in modo diverso: “La politica industriale associa necessariamente una base orizzontale a un’applicazione settoriale”.

L’enfasi sui settori industriali consente così di tornare ad Alexis Jacquemin, quando già alla metà degli anni Ottanta, di fronte alle difficoltà dei “Campioni nazionali” (il caso espressamente menzionato nel suo libro è quello dei semiconduttori), evidenziò con lungimiranza – citiamo - “la necessità di formulare una politica industriale europea concertata che permetta di superare le strategie settoriali lungo le linee nazionali, di ridurre le barriere esistenti tra le grandi imprese nazionali e sviluppare un ampio mercato interno per le applicazioni industriali” (Jacquemin 1987).

Come è stata declinata, dunque, questa dimensione verticale? Il presidente Prodi presentando nel gennaio 2003 la Comunicazione del 2002 – la prima, s’è detto, della nuova serie – offrì un iniziale elenco di settori industriali adatti come terreno d’elezione per la crescita dei cosiddetti “Campioni europei”. Ve-

---

4 Fra gli altri aspetti, si segnalano: i multiformi legami con le altre politiche comunitarie; la centralità della “conoscenza”; i mercati ben funzionanti; la produttività; la reale portata di de-industrializzazione e de-localizzazione; l’allargamento verso Est e la competizione asiatica. Per un esame congiunto di queste tre prime Comunicazioni, rinvio a: F. Mosconi (2004).

diamoli, seguendo la sua stessa elencazione (Prodi 2003): *i*) le “biotecnologie e scienze della vita”; *ii*) Le “tecnologie dell’informazione e della comunicazione (dove la nostra leadership nelle comunicazioni mobili rischia molto in una nuova battaglia di standard)”; *iii*) la c.d. “economia dell’idrogeno (come mezzo di accumulo e trasferimento alternativo di energia)”; *iv*) l’“industria della difesa (ancora frammentata nell’assenza di volontà di costruire un sistema di difesa europeo davvero integrato)”; *v*) il “nostro aerospazio (ancora incerto tra le applicazioni civili e quelle per la sicurezza”).

Questa serie di Comunicazioni proseguirà dal 2005 con la nuova Commissione, nel frattempo entrata in carica sotto la presidenza di José M. Barroso, che riprende e sviluppa il concetto di “approccio integrato” legandolo più direttamente alla Strategia di Lisbona (Commissione europea 2005).

Altre ne seguiranno e in questo nostro breve excursus vi è solo lo spazio per soffermarsi sul biennio 2012-2014 nel quale la Commissione europea, sempre presieduta da Barroso e giunta verso la fine del suo secondo mandato, completa il suo disegno identificando “sei linee d’azione prioritarie” (Commissione europea 2012). Seguendo le dizioni ufficiali, si tratta delle seguenti: *i*) le “tecnologie di fabbricazione avanzate per la produzione pulita”; *ii*) le “tecnologie abilitanti fondamentali (KET)”; *iii*) i “bio-prodotti (o prodotti biologici)”; *iv*) la “politica industriale, l’edilizia e le materie prime sostenibili”; *v*) “i veicoli puliti e le navi pulite”; *vi*) le “reti intelligenti”.

La Comunicazione successiva (Commissione europea 2014) confermerà, dal punto di vista delle applicazioni verticali (o settoriali, che dir si voglia), queste sei “linee d’azione” e, in maniera forse eccessivamente dirigista, si soffermerà sul grande tema dell’inversione del declino industriale fissando una percentuale precisa alla quale si sarebbe dovuto riportare, entro il 2020, il contributo dell’industria manifatturiera sul PIL (il 20% a livello di UE).

Un consenso, dunque, sembrava essersi formato sull'approccio integrato, che fra il 2002 e il 2014 ha rappresentato la vera novità rispetto ai due decenni precedenti, gettando così le basi per futuri sviluppi, quelli attualmente in corso e sui quali ritorneremo.

Al riguardo, una conferma arriverà autorevolmente dal Parlamento europeo (2021). In una sua nota dedicata ai *Principi generali della politica industriale della UE*, dopo aver richiamato la base giuridica (l'art. 173 del Trattato, come s'è visto in precedenza) e gli obiettivi ("è di natura orizzontale [...] è altresì ben integrata in un certo numero di altre politiche unionali"), con riferimento ai risultati conseguiti, scrive: "La politica industriale dovrebbe tener conto delle esigenze e delle caratteristiche specifiche dei singoli settori".

### **3.3. L'approccio "olistico" e l'Investment Plan for Europe (Commissione Juncker, 2014-2019)**

Giungiamo, come secondo passaggio di questa nostra rilettura, alla Commissione presieduta da Jean-Claude Juncker e, in particolare, alle iniziative messe in campo nel settembre 2017. Dapprima, nel suo *Discorso sullo Stato dell'Unione* (J-C Juncker 2017) il presidente affermava:

"La Commissione vuole rendere la nostra industria più forte e più competitiva (...) La nuova strategia di politica industriale che presentiamo oggi intende aiutare le nostre industrie a rimanere o diventare leader indiscusse dell'innovazione, della digitalizzazione, della decarbonizzazione".

Dopodiché, la Commissione da egli presieduta approvava una nuova Comunicazione (Commissione europea 2017): è ragionevole affermare che, da un lato, si tratti della naturale prosecuzione dell'azione della Commissione

europea sul dossier che, stando ai documenti delle Commissioni Prodi e Barroso, è stato chiamato “approccio integrato”. E che, dall’altra, rappresenti anche una sua evoluzione verso un approccio che ora la Commissione europea definisce “olistico”, ossia: “La rinnovata Politica industriale della UE mette assieme tutte le esistenti e nuove iniziative - orizzontali e *sector-specific* - in un’unica strategia”.

Accanto alle misure ormai parte dell’*acquis communautaire* (su tutte, il mercato unico)<sup>5</sup>, i principali strumenti strategici (o verticali, se si preferisce) di questa nuova Strategia possono così essere riassunti:

- i. implementare “misure settoriali specifiche, come nel caso dell’industria siderurgica, spaziale e della difesa” e porre “un forte accento sulle tecnologie abilitanti fondamentali”;
- ii. rafforzare la leadership nella “produzione ecologica e nelle tecnologie energetiche pulite”, con un accento particolare sulla “mobilità a basse emissioni” e, in tale quadro, sull’industria automobilistica e gli “anelli mancanti delle pertinenti catene del valore” (gli “investimenti nelle batterie” sono considerati di “importanza strategica”);
- iii. basare la competitività dell’industria manifatturiera “sui punti di forza e sulle attività dell’Europa nelle catene del valore strategiche nelle nuove tecnologie e renderli più solidi. La Comunicazione della Commissione concernente gli importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI) è concepita per tali progetti strategici. Tra gli esempi di catene del valore di importanza strategica per l’Europa vi sono lo stoccaggio dell’energia e i chip elettronici”<sup>6</sup>.

---

5 Fra gli strumenti tradizionalmente orizzontali spiccano i seguenti: “Un mercato unico più profondo e più equo”, con al suo interno l’“Agenda europea per le competenze” e “La trasformazione digitale”.

6 Si tratta degli “*Importanti progetti di comune interesse europeo (Important Projects of Common European Interest, IPCEI)*”, che la stessa Commissione richiama nei seguenti termini: “La UE stabilisce norme sugli aiuti di Stato (Gazzetta ufficiale C 188 del 20 giugno 2014) studiate nello specifico per incoraggiare gli Stati membri a indi-

Lungo questa stessa vena si muove il documento dal titolo *Industrial Policy Strategy*, parte del più ampio *State of the Union 2017*, che all'interno delle "misure settoriali specifiche" (come nel caso dello spazio, della difesa, dell'automotive e dell'acciaio) parla espressamente di un "forte focus sulle tecnologie abilitanti fondamentali": un gruppo – si precisa – di "sei tecnologie".

Il mandato della Commissione Juncker si è caratterizzato, in modo particolare, per il lancio nel 2015 del *Piano di investimenti per l'Europa* (il c.d. "Piano Juncker"). Il primo dei suoi tre pilastri è rappresentato dal Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), che fornisce una garanzia della UE al fine di mobilitare investimenti privati. Nel fare ciò, la Commissione opera insieme al suo partner strategico, il Gruppo Banca Europea degli Investimenti (BEI), ed è altresì significativa la cooperazione della stessa BEI con gli Istituti Nazionali di Promozione, la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) nel caso dell'Italia.

I numeri realizzati con il FEIS, dalla sua istituzione nel 2015 in poi, sono davvero significativi. I target per la mobilitazione degli investimenti, via via posti (si iniziò con un target di 315 miliardi di euro per la metà del 2018, per poi passare a 500 miliardi per il 2020) sono stati raggiunti e superati.<sup>7</sup>

---

rizzare i finanziamenti pubblici verso quei progetti integrati che hanno chiare ricadute positive per la maggior parte dell'Unione, quali le tecnologie abilitanti fondamentali. Queste ultime sono tecnologie ad alta intensità di conoscenza e associate ad elevata intensità di R&S, a cicli d'innovazione rapidi, a consistenti spese di investimento e a posti di lavoro altamente qualificati. (COM/2012/0341)<sup>6</sup>. E' nella microelettronica, come vedremo, il primo IPCEI approvato dalla Commissione nel dicembre 2018.

7 Scrive la Banca Europea degli Investimenti (EIB 2022): "By 31 December 2021 and based on approvals at EIB Group level, investment supported by EFSI is estimated at some EUR 524.3bn, 5% above the EUR 500bn investment target, covering all EU Member States and all EFSI objectives (...) Some 1,500 EIB Group transactions of EUR 99.0bn have been approved under EFSI with a related investment of EUR 524.3bn (105% of the revised target); more than EUR 86.8bn of the approved financing has already been signed". Questa mole di investimenti, sempre alla fine del 2021, è così ripartita per settore (è sempre la BEI a fornire i dati ufficiali nel suo *2021 EFSI Report* al Parlamento europeo, citato in questa nota): piccole imprese 32%; RDI 25%; energia 16%; digitale 10%; trasporti 6%; infrastrutture sociali 6%; ambiente e resource-efficiency 4%; bioeconomia 1%.

### 3.4. La “duplice transizione, ecologica e digitale” e l’”autonomia strategica” (Commissione von der Leyen, 2019-oggi)

L'ultimo passaggio di questo excursus – il terzo seguendo la nostra ricostruzione - è rappresentato dall'opera della Commissione presieduta da Ursula von der Leyen, che si sta avviando – mentre scriviamo – verso la scadenza naturale del suo mandato.

Sin dall'inizio, con i due discorsi al Parlamento europeo di luglio e novembre pronunciati dalla neopresidente, il ruolo centrale che emerge è quello della “duplice transizione, ecologica e digitale” (von der Leyen 2019a, 2019b). E ciò al fine – prosegue l'argomentazione – di “rafforzare la nostra base industriale e il nostro potenziale di innovazione”.

La pandemia da Covid-19 segnerà in maniera indelebile i primi due anni del mandato di questa Commissione, portando – se guardiamo alla *pars construens* - a decisioni storiche come il *NextGenerationUE* (NGEU). Poi il 24 febbraio 2022 arriverà l'atroce invasione russa dell'Ucraina, con tutto il suo carico di umane sofferenze e i suoi costi economici (basti pensare, a quest'ultimo proposito, al mercato dell'energia).

Ma giusto alla vigilia della dichiarazione dello stato di emergenza per la pandemia, il 10 marzo 2020 la Commissione von der Leyen approvava la sua prima Comunicazione sulla politica industriale: *Una nuova strategia industriale per l'Europa* (Commissione europea 2020<sup>8</sup>). In essa si richiama anzitutto la “duplice transizione, ecologica e digitale [che] toccherà ogni componente dell'economia, della società e dell'industria”. Si richiamano, in secondo luogo, i fondamentali atti già approvati dalla nuova Commissione nell'ambito della

---

8 Il pacchetto sulla politica industriale approvato nel marzo 2020 includeva altresì una Comunicazione sulle PMI (*An SME Strategy for a sustainable and digital Europe*) e un'altra sul Mercato unico (*Identifying and addressing barriers to the single market*).

sua agenda strategica 2019-2024: “Il *Green Deal europeo* e la recente strategia della Commissione per *plasmare il futuro digitale dell’Europa* hanno fissato il livello di ambizione, la velocità e la direzione del viaggio dei prossimi anni”. E si fissa, in terzo luogo, il punto-chiave: “Ora abbiamo bisogno di un nuovo modo di fare industria in Europa, adeguato alle ambizioni di oggi e alla realtà di domani. Il suo fulcro è la capacità dell’industria europea di guidare la duplice transizione e dare stimolo alla nostra competitività”. Il passaggio sulla politica industriale merita particolare attenzione, giacché è possibile intravedere un non banale mutamento di attitudine, che diventerà poi esplicito nel prosieguo della Comunicazione in parola. Scrive la Commissione europea (2020):

“Abbiamo bisogno di una politica industriale europea basata sulla concorrenza, su mercati aperti, su una ricerca e su tecnologie di primo piano a livello mondiale e su un mercato unico forte che abbatta le barriere e riduca gli oneri amministrativi. E dobbiamo resistere alle tentazioni semplicistiche del protezionismo o delle distorsioni di mercato, senza ingenuità, però, di fronte alla concorrenza sleale”.

Nel paragrafo (il numero 4) dal titolo “Rafforzare l’autonomia industriale e strategica dell’Europa”, la Commissione von der Leyen illustra con maggiore ampiezza il mutamento di attitudine di cui prima si diceva. Beninteso, il mercato unico e la politica della concorrenza restano due capisaldi dell’economia dell’integrazione europea, ma questi non sono più sufficienti per giocare un ruolo, in posizione di leadership, nell’economia globale. Spiega infatti la Commissione europea (2020):

“L’autonomia strategica dell’Europa consiste nel ridurre la dipendenza dalle fonti esterne per ciò di cui abbiamo più bisogno: materiali e tecnologie critici, prodotti alimentari, infrastrutture, sicurezza e altri settori strategici”.

Segue una dettagliata lista di tecnologie abilitanti, infrastrutture e industrie strategiche (riportate qui di seguito): una lista che, nel suo insieme, aggiorna e rafforza la dimensione *verticale* della politica industriale, tratto caratteristico dell'approccio c.d. "integrato" (poi "olistico"). Vediamola:

- i) "infrastrutture digitali strategiche";
- ii) "tecnologie abilitanti fondamentali"<sup>10</sup>;
- iii) "settori europei della difesa e dello spazio"<sup>11</sup>;
- iv) "materie prime non energetiche"<sup>12</sup>;
- v) "nuova strategia farmaceutica dell'Ue"<sup>13</sup>.

La questione, per così dire, settoriale viene approfondita dalla Commissione europea (2021a) poco più di un anno dopo con un significativo aggiornamento della nuova strategia industriale. Certo, tutta la prima parte di questa nuova Comunicazione è dedicata all'accelerazione delle due transizioni e al rafforzamento del mercato unico. Ma nella parte centrale il focus è rappresentato dall'"autonomia strategica aperta", introdotta con la Comunicazione del marzo 2020, e sui modi con i quali metterla in pratica (testualmente: *Open strategic autonomy in practice*). E' in questo contesto che l'enfasi cade sulle

- 
- 9 "Oltre ai recenti lavori della Commissione sul 5G e sulla cybersicurezza, l'Ue svilupperà una infrastruttura critica di comunicazione quantistica".
  - 10 "Rivestono importanza strategica per il futuro industriale dell'Europa. Esse includono la robotica, la microelettronica, il calcolo ad alte prestazioni e l'infrastruttura per cloud di dati, la blockchain, le tecnologie quantistiche, la fotonica, la biotecnologia industriale, la biomedicina, le nanotecnologie, i prodotti farmaceutici e i materiali e le tecnologie avanzati".
  - 11 "Il Fondo europeo per la difesa contribuirà a costruire una base industriale di difesa integrata in tutta l'Ue (...) Le tecnologie, i dati e i servizi spaziali possono rafforzare la base industriale dell'Europa (...) Creando sinergie fra le industrie civili, spaziali e della difesa nei programmi dell'Ue, l'Ue farà un uso più efficace delle risorse e delle tecnologie e creerà economie di scala".
  - 12 "Con la transizione dell'industria europea verso la neutralità climatica, la dipendenza dai combustibili fossili disponibili potrebbe essere sostituita da una dipendenza dalle materie prime non energetiche (...) Promuovere il riciclaggio e l'uso di materie prime secondarie contribuirà a ridurre tale dipendenza (...) Le materie prime essenziali sono fondamentali anche per mercati quali l'elettronica, le batterie, le energie rinnovabili, l'industria farmaceutica, l'industria aerospaziale, la difesa e le applicazioni digitali".
  - 13 "Strategia incentrata sulla disponibilità, l'accessibilità economica, la sostenibilità e la sicurezza dell'approvvigionamento dei prodotti farmaceutici".

“dipendenze e capacità strategiche” (*strategic dependencies and capacities*).

Con la rottura di più di una catena globale del valore durante la pandemia – è la premessa – fondamentale diviene una mappatura delle “dipendenze strategiche”. I numeri riportati nella Comunicazione e illustrati in maniera approfondita nel Commission Staff Working Document (Commissione europea 2021b) che l’accompagna, possono così essere riepilogati:

- i) su 5.200 prodotti importati nella UE, l’analisi ne identifica 137 (pari al 6% del valore totale delle importazioni di beni nella stessa UE) per i quali l’Unione è “altamente dipendente”;
- ii) essi appartengono a “ecosistemi sensibili”, principalmente a *industrie energy-intensive* (come, per esempio, le materie prime) e *health ecosystems* (per esempio, i principi attivi per la farmaceutica);
- iii) circa la metà delle importazioni di questi prodotti (definiti “*dependent products*”) provengono dalla Cina (52%), seguono il Vietnam (11%) e il Brasile (5%);
- iv) 34 prodotti (pari allo 0,6% del valore totale delle importazioni di beni nella UE) sono potenzialmente “più vulnerabili” dato il basso potenziale per una ulteriore diversificazione e sostituzione con produzioni europee: “circa 20 di questi prodotti sono *raw materials* e *chemicals* appartenenti all’ecosistema delle industrie *energy-intensive*, con la maggioranza dei prodotti rimanenti che appartengono all’*health ecosystem*” (i già menzionati principi attivi più altri prodotti correlati alla sanità);
- v) l’analisi mostra inoltre le dipendenze nell’area delle “tecnologie avanzate”, come nel caso del *cloud* e della *microelectronics*.

Tornando alla Comunicazione del 2021, il passo successivo compiuto dalla Commissione von der Leyen è quello di identificare la “scatola degli attrezzi” (*toolbox*) al fine di “ridurre e prevenire le dipendenze strategiche”,

senza dimenticare il percorso inverso; ossia, l'esame delle "dipendenze inverse" (*reverse dependencies*), mappando le aree dove altri paesi dipendono dalla UE.

Muovendosi lungo la linea già tracciata, due strumenti come le *Alleanze industriali* e gli *Importanti progetti di comune interesse europeo* appaiono quelli cruciali nella strategia portata avanti dalla UE e imperniata sulle partnership pubblico-private. Per le Alleanze, la Commissione cita espressamente quelle che ha già lanciato: "materie prime, batterie, e idrogeno"; per gli IPCEI, si sottolineano i progetti intrapresi nelle "aree dove il mercato da solo non può raggiungere *breakthrough innovation*, come è stato nel caso delle batterie e della microelettronica".

È proprio a quest'ultimo riguardo che va segnalato il recente *Chips Act* – la "Legge Europea sui Semiconduttori" con una dotazione di 40 miliardi di euro – approvato dalla Commissione l'8 febbraio 2022 (Commissione europea 2022).<sup>14</sup> I semiconduttori, come si ricorderà, formano l'oggetto anche di altri strumenti utilizzati dall'Unione per rafforzare la sua "autonomia strategica", come per esempio il primo IPCEI sulla microelettronica lanciato nel 2018.

---

<sup>14</sup> Il dossier pubblicato dalla Commissione di Bruxelles sul *Chips Act*, a partire dalla Comunicazione (Commissione europea 2022) è assai completo (*Q&A*, *Factsheet*, Comunicato stampa, ecc.); per approfondimenti si rinvia al seguente link: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_it) (consultato il 29/9/2022). Fra le tantissime notizie apprendiamo che «nel 2020 più di 1.000 miliardi di microchip sono stati fabbricati in tutto il mondo, circa 130 chip per ogni persona sulla terra».

## 4. Verso una politica industriale europea “green”

### 4.1. Il NGEU

Nessuna rilettura sulla politica industriale europea potrebbe oggi dirsi completa senza un riferimento al *NextGenerationEU* (NGEU), che è parte, insieme al bilancio a lungo termine della Ue (2021-2027), di quello che la stessa Commissione von der Leyen definisce “un pacchetto di stimoli senza precedenti”. Si sta infatti parlando, nell’insieme, di una cifra superiore ai 2.000 miliardi di euro riconducibili al *Piano per la ripresa dell’Europa*.

Soffermandoci sul NGEU, che vale oltre 800 miliardi di euro (1.200 miliardi sono quelli del bilancio pluriennale), l’interpretazione autentica delle sue finalità ultime ci viene dalla stessa Commissione europea. Esso – scrive – “non è soltanto un piano per la ripresa. Si tratta di un’occasione unica per uscire più forti dalla pandemia, trasformare le nostre economie, creare opportunità e posti di lavoro per l’Europa in cui vogliamo vivere. Abbiamo tutto ciò che serve per riuscirci. È giunto il momento di metterci al lavoro, di rendere l’*Europa più verde, più digitale e più resiliente*”.<sup>15</sup> Il legame con la “duplice transizione”, già menzionata come asse portante della nuova impostazione di policy comunitaria, viene così reso esplicito.

E ancora: il cosiddetto *Dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza* è lo strumento più importante del Piano sia sotto il profilo delle quantità (723,8 miliardi di euro), sia sotto il profilo dei risultati da conseguire. È lo strumento per sostenere – citiamo - “le riforme e gli investimenti”, un binomio ormai

---

15 Per l’illustrazione del *Piano europeo per la ripresa* e, in particolare, del NGEU, si veda: [https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_it)

entrato nel discorso pubblico anche nel nostro Paese. Infatti, “a tal fine – soggiunge la Commissione – “gli Stati membri della Ue sono tenuti ad elaborare dei piani nazionali di ripresa e resilienza che illustrino come investire i fondi”.

Per tutti questi motivi, il PNRR dell’Italia, prescindendo in questa sede dalle sue sette “Missioni” specifiche, va considerato a tutti gli effetti parte di un più ampio disegno europeo: è la parte di un tutto. E il tutto è il processo di integrazione europea, che deve continuare a svilupparsi.

Se la rapida diffusione della pandemia da Covid-19 nei primi mesi del 2020 colse la Ue impreparata (la primissima risposta fu timida e insufficiente), nei mesi successivi le Istituzioni comunitarie – ciascuna per la loro parte (Commissione europea, Consiglio europeo, Parlamento europeo, BCE, BEI) – furono capaci di mettere in campo iniziative importanti, e per certi versi del tutto inedite. Pensiamo, a titolo esemplificativo, alla sospensione del Patto di stabilità, al regime speciale per gli aiuti di Stato, al fondo SURE contro la disoccupazione, e così via. Le decisioni del Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020 sul *Recovery Plan*, poi opportunamente ribattezzato NGEU, rappresentarono lo sbocco di questo crescendo di iniziative europee per rispondere ai danni provocati dalla pandemia e per offrire, al tempo stesso, una nuova prospettiva di sviluppo alla Ue.

Il fatto che per finanziare il NGEU la Commissione assuma, a nome della Ue, sui mercati finanziari internazionali prestiti a tassi molto favorevoli (più favorevoli rispetto a quelli che la maggior parte degli Stati membri riuscirebbe a ottenere singolarmente) e ne redistribuisca gli importi, è un fatto, per molti versi, storico.

Siamo entrati – ci possiamo domandare - nell’epoca degli “Eurobond”, tema da sempre capace di suscitare vivaci dibattiti in seno alla Cee (prima) e alla Ue (poi)? Non è facile dare una risposta *tranchant* a questa domanda nel

senso che le stesse proposte di emissione di bond europei che, nel corso del tempo, sono state avanzate sono molte e differiscono fra loro. La “mutualizzazione del debito” a livello europeo è un obiettivo ambizioso: queste emissioni *ad hoc* per finanziare parte del NGEU (che resta, allo stato, uno “strumento temporaneo”), unite all’emissione già attivata per finanziare il fondo SURE, rappresentano un segno dei tempi.

Pensiamo che questo *Piano per la ripresa* voluto dalla Ue rappresenti, oggi, una delle più rilevanti novità – dal punto di vista dell’attenzione delle politiche pubbliche comunitarie verso l’economia reale - dai tempi della pubblicazione del celebre Libro Bianco del compianto Jacques Delors su *Crescita, competitività, occupazione*: correva l’anno 1993 (Commissione delle Comunità Europee, 1994).

I più recenti accadimenti, quelli verificatisi nel 2023, rappresentano una conferma di queste tendenze. Difatti, il 16 marzo la Commissione europea ha approvato due iniziative, fra loro collegate, derivanti dal *Green Deal europeo* lanciato dalla Commissione von der Leyen nel dicembre 2019 (Commissione europea 2019). Esso, com’è ampiamente noto, per superare le sfide dei “cambiamenti climatici” e del “degrado ambientale”, si pone l’obiettivo di trasformare “l’UE in un’economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva, garantendo che: *i*) nel 2050 non siano più generate emissioni nette di gas a effetto serra; *ii*) la crescita economica venga dissociata dall’uso delle risorse; *iii*) nessuna persona e nessun luogo siano trascurati”.<sup>16</sup>

Oggi, le due iniziative legate al Green Deal e attualmente in divenire sono il *Net-Zero Industry Act* (La legge sull’industria a zero emissioni nette, Commissione europea 2023) e il *Critical Raw Materials Act* (Normativa euro-

---

16 Si veda: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_it](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it)

pea sulle materie prime critiche, Commissione europea 2023).<sup>17</sup>

La prima – sostiene la Commissione europea – “mira ad aumentare la produzione di tecnologie pulite nell’UE. Ciò significa aumentare la produzione di tecnologie che sostengono la transizione verso l’energia pulita e rilasciano emissioni di gas a effetto serra estremamente basse, nulle o negative quando vengono utilizzate”. Fra le “tecnologie chiave” vengono espressamente menzionate le seguenti: solare fotovoltaico e solare termico; elettrolizzatori e celle a combustibile; energia eolica onshore ed energie rinnovabili offshore; biogas/biometano sostenibile; batterie e mezzi di stoccaggio; cattura e stoccaggio del carbonio; pompe di calore ed energia geotermica; tecnologie di rete.

La seconda – citiamo sempre il pensiero della Commissione europea – “costituisce la base per sviluppare la capacità dell’UE e rafforzare la resilienza delle sue catene di approvvigionamento di materie prime critiche. Comprende misure per potenziare le catene di approvvigionamento nazionali; rafforzare l’impegno internazionale per sviluppare partenariati vantaggiosi per tutti con i paesi terzi”. Proprio perché queste materie prime sono fondamentali per conseguire gli obiettivi climatici (oltre che digitali) che l’URE si è data, si punta “a ridurre notevolmente la dipendenza dell’UE dalle importazioni da singoli paesi fornitori”. Vengono anche in questo caso espressamente menzionate, a somiglianza delle tecnologie-chiave di cui al punto precedente, le materie prime critiche: “Il litio, il cobalto e il nichel sono utilizzati per produrre batterie, il gallio è usato nei pannelli solari, il boro grezzo nelle tecnologie eoliche e il titanio e il tungsteno nel settore spaziale e in quello della difesa”.

---

17 Si vedano, rispettivamente: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan/net-zero-industry-act\\_it](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan/net-zero-industry-act_it) ; [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan/european-critical-raw-materials-act\\_it](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan/european-critical-raw-materials-act_it)

## 4.2. L'IRA (Inflation Reduction Act) dell'Amministrazione Biden

I cambiamenti in atto a Bruxelles hanno subito una decisa accelerazione da quando il presidente americano Biden nell'agosto 2022 ha firmato l'ormai famoso *Inflation Reduction Act* (IRA), un gigantesco piano da circa 370 miliardi di dollari fra crediti d'imposta per le imprese, sussidi per i consumatori e altre provvidenze.

L'IRA, poi, non è uno che dei quattro provvedimenti approvati da questa Amministrazione democratica e riconducibili alle stesse finalità: il potenziamento della manifattura americana, l'ammodernamento della rete infrastrutturale, il recupero di potere d'acquisto da parte della classe media, e così via. Gli altri tre sono l'*American Rescue Plan*, il *Bipartisan Infrastructure Law*, il *Chips and Science Act*. L'IRA e gli altre tre pilastri, al di là delle etichette utilizzate, rappresentano una possente politica industriale Made in USA: i consiglieri economici del presidente – in particolare, l'allora direttore del National Economic Council – l'hanno ribattezzata *Modern America Industrial Strategy* (si veda, ad esempio, Deese 2022).

Visto da questo lato dell'Atlantico, l'IRA ha rappresentato e sta tuttora rappresentando un potente stimolo a consolidare una prassi europea per la nuova politica industriale. Tre spunti fra i tanti.

Gian Paolo Manzella (2023) annota come siano state “soprattutto le trasformazioni a livello internazionale a cambiare le cose (...). Era, in particolare, l'attivismo degli Stati Uniti a spiegare le ragioni della successiva accelerazione politica dell'Unione (...) Oltre a segnalare il cambio di paradigma statunitense sul tema, il *Chips and Science Act* e l'*Inflation Reduction Act* modificavano il quadro delle convenienze all'investimento a livello globale: con il risultato di 'attrarre' imprese europee a localizzarsi negli Stati Uniti e di portare la questio-

ne della politica industriale al centro dell'agenda europea”.

Alessia Amighini (2022), riferendosi in primis all'IRA, scrive che “si tratta di un impegno fiscale *monstre*, che riguarda le tasse ambientali, sanitarie e aziendali”. Esso, insieme agli altri provvedimenti, “immetterà fino a 2mila miliardi di spesa pubblica nei prossimi 10 anni”. E ancora sulle preoccupazioni europee: “I generosi sussidi previsti dall'IRA potrebbero infatti incentivare le aziende europee a delocalizzare negli Stati Uniti, a partire dal gennaio 2023 quando si avvieranno le sovvenzioni all'energia eolica, alle auto elettriche e alle altre industrie verdi per privilegiare la produzione nazionale rispetto alla concorrenza d'Oltreoceano attraverso le cosiddette clausole ‘*Buy American*’”.

Prometeia (2023), in uno dei suoi *Scenari globali*, ha parlato dell'IRA come di “una legge con molteplici anime” (riduzione dell'inflazione e raggiungimento del surplus del bilancio federale), soffermandosi poi sui contenuti che hanno a che fare con la “sostenibilità ambientale e la transizione energetica”. Scrive Lorenza Vincenzi che questa “aggressive action” (citazione testuale dell'Amministrazione) “promuove l'industria statunitense e vuole rinvigorire il mercato del lavoro soprattutto in quelle zone del paese a vocazione manifatturiera che più hanno sofferto della concorrenza internazionale”. L'enfasi cade poi sulle reazioni al di qua dell'Atlantico: “Proprio la politica industriale contenuta in questi provvedimenti per la transizione verde (...) è finita sotto la lente dei principali partner commerciali degli USA, Unione europea in testa. In diversi capitoli di spesa, infatti, si declinano requisiti a favore di operatori statunitensi (...)”.

### 4.3. Alleanze Industriali e IPCEI: l'enfasi sulla transizione "green"

Restando ancorati alla nostra prospettiva europea (comunitaria), un modo possibile e, al tempo stesso, utile per riassumere il cammino compiuto è quello di guardare agli strumenti via via posti in essere per dare sostanza alla nuova impostazione. Naturalmente sotto la dizione *European Industrial Strategy* ne troviamo moltissimi di strumenti: la Commissione europea (DG Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs) ne elenca una dozzina<sup>18</sup>. Ma per completare il nostro excursus, ci soffermiamo sui due strumenti capaci di giocare, qui e ora, un ruolo di rilievo: le Alleanze industriali e gli IPCEI. Entrambi sono visti da Bruxelles nella loro dimensione di strumenti di cooperazione industriale a livello sovranazionale.

Le Alleanze industriali elencate dalla DG Mercato interno sono otto e si muovono in molte direzioni.<sup>19</sup> La Comunicazione del marzo 2020 le citava espressamente più volte, in primis laddove parlava della necessità di aumentare le spese in R&S, evocando inoltre l'avvio di "partenariati pubblico-privati nell'ambito del programma Orizzonte Europa". E le menzionava una seconda volta, a conclusione, quando scriveva che "l'approccio delle alleanze industriali potrebbe essere lo strumento appropriato, in quanto ha già dimostrato la sua utilità nel settore delle batterie, della plastica e della microelettronica (...) L'idrogeno pulito è un ottimo esempio di settore in cui tale approccio può apportare un autentico valore aggiunto (...) Le future alleanze dovrebbero comprendere anche le industrie a basse emissioni di carbonio, i cloud e le

---

18 Si veda: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy_en).

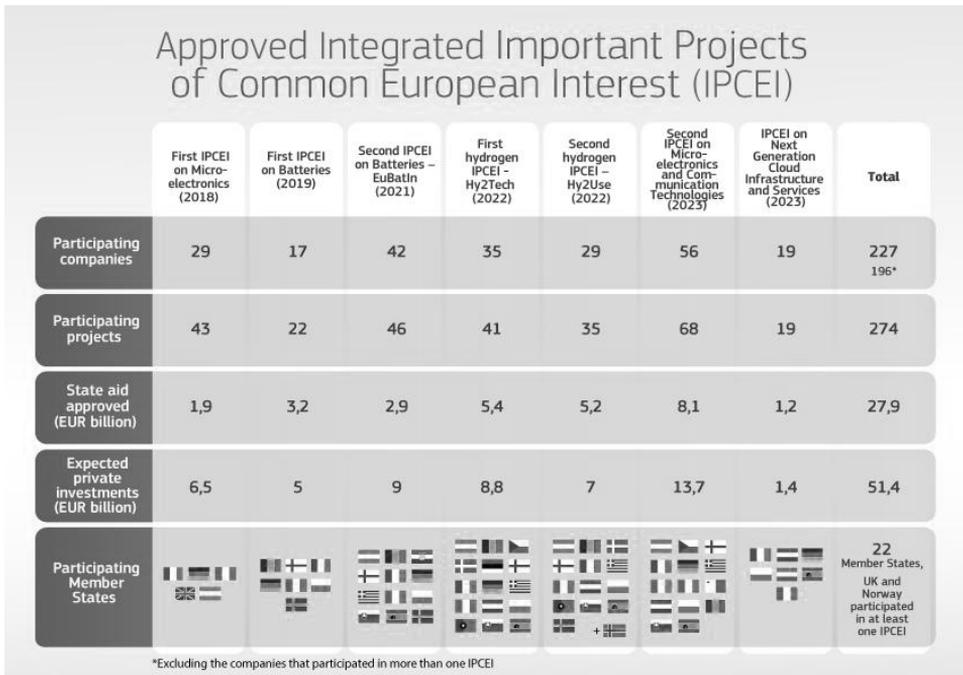
19 "*Industrial alliances*: Alliance for Zero-Emission Aviation; European Raw Materials Alliance; European Clean Hydrogen Alliance; European Battery Alliance; Circular Plastic Alliance; European Alliance for Industrial Data, Edge and Cloud; Industrial Alliance on Processors and Semiconductor Technologies; Renewable and Low-Carbon Fuels Value Chain Industrial Alliance" ([https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy/industrial-alliances\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy/industrial-alliances_en)).

piattaforme industriali e le materie prime”.

In un’ottica sopranazionale, un ruolo del tutto particolare lo possono giocare i già citati IPCEI: gli *Importanti Progetti di Comune Interesse Europeo*. Naturalmente, gli IPCEI venivano già citati – al pari delle Alleanze – sempre nella Comunicazione del marzo 2020, dove l’enfasi cadeva sulla loro caratteristica essenziale: “Gli Stati membri possono utilizzare gli IPCEI per mettere in comune le risorse finanziarie, agire rapidamente e mettere in collegamento i soggetti appropriati lungo le principali catene del valore”.

A tutt’oggi a livello UE ne sono stati approvati sette, come mostra la figura seguente (fig. 1), tratta dal sito della Commissione europea.

Figura 1



Riconducendoli alle principali traiettorie tecnologiche, possiamo osservarne due sulla “Microelettronica e le Tecnologie della Comunicazione” (2018 e 2023), due sulle “Batterie” (2019 e 2021), due sull’”Idrogeno” (entrambe del 2022).

Può essere poi interessante, in ottica comparata, porli a confronto con le quattro *supply-chains* strategiche identificate da una importante iniziativa voluta dall’Amministrazione Biden nei primissimi mesi del suo mandato (The White House 2021): “*Semiconductor manufacturing and advanced packaging; Large capacity batteries; Critical minerals and materials, Pharmaceuticals and advanced pharmaceutical ingredients (APIs)*”.

Sono molte le simmetrie che è possibile constatare per avvicinarsi sempre più, sia al di qua che al di là dell’Atlantico, verso la frontiera del progresso tecnologico nel più ampio contesto di una concorrenza globale con l’Asia. Ciò che distingue l’UE dagli USA sono le attuali posizioni relative (l’Europa ha gap importanti da colmare sotto il profilo della competitività in molti settori high-tech e ad alta intensità di conoscenza), le regole del gioco (il livello sovranazionale di governo non ha ancora le competenze che sarebbero necessarie) e le risorse messe in campo (debolezza del nostro budget comunitario per gli investimenti in conoscenza, che non è un vero e proprio budget federale).

Ma nonostante tutte queste sue debolezze, l’UE non è all’anno zero. Non lo è sul piano della forza reale della sua manifattura, come mostrano i dati sul VAM (*Valore aggiunto manifatturiero*) di fonte UNIDO (Mosconi 2022).<sup>20</sup> E non lo è sul piano della politica industriale che, passo dopo passo, è stata tratteggiata a Bruxelles grazie soprattutto all’iniziativa della Commissione europea.

---

20 In Mosconi (2022) viene presentata l’aggregazione dei dati sul VAM per i Ventisette: l’UE raggiunge i 2.274,80 miliardi di dollari (a prezzi costanti 2015) contro i 2.444,56 degli Stati Uniti e i 4.442,59 della Cina.

#### 4.4. I passi ancora da compiere

Qualcosa di significativo è avvenuto, a livello della UE, nel campo della politica industriale, come abbiamo cercato di mostrare lungo queste pagine: le ragioni sono sia interne alla Ue (la presa d'atto dell'insufficienza di politiche esclusivamente orizzontali), sia esterne o, se si preferisce, legate al nuovo volto della globalizzazione (si pensi alla reazione all'IRA di cui prima s'è detto). Lungo questa vena, Donato Di Carlo e Luuk Schmitz (2023) illustrano con chiarezza l'evoluzione di una politica che era eminentemente nazionale e sottolineano il ruolo della Commissione europea di Bruxelles:

“Within Europe’s regulatory state, industrial policy has largely remained within the remit of national governments (...) The Commission’s increasing economic activism is a recent but important phenomenon (...) Our analysis suggest that the Commission today operates increasingly as an agent of *market-shaping integration*, proactively trying to correct, shape and protect the EU single market for the fulfilment of politically-decided public policy goals”.<sup>21</sup>

In questo nuovo framework istituzionale, in quali direzioni guardare da Bruxelles? La transizione “green” (e lo stesso potrebbe ripetersi per quella “digitale”), con tutto ciò che essa significa per l'ambiente, la scienza, l'industria, la società, va considerata come una assoluta priorità: non mancano – come abbiamo visto – i segnali in questo senso. Questa è la direzione lungo la quale occorre proseguire, rafforzando la dimensione europea/comunitaria degli interventi.

Il tempo è propizio, al contrario di epoche del passato, anche recente. Una

---

21 Gli autori aggiungono che le funzioni di questa nuova politica industriale sono – citiamo – “forward looking, mission-oriented and sectoral”, anziché (come nel passato) “backward-looking and horizontal” (Di Carlo e Schmitz 2023). Per un'analisi della risposta europea all'IRA voluto dall'Amministrazione Biden, si rinvia a Manzella (2023). Per una comparazione fra l'IRA e l'EU Net Zero Industry Act, si veda: Kleimann *et al.* (2023).

coincidenza, tutt'altro che casuale, sembra essersi finalmente prodotta fra teoria e prassi: su questo virtuoso connubio è fondamentale costruire nuove azioni di politica industriale maggiormente focalizzata.

Dani Rodrik (2014) ha parlato di “green industrial policy” già dieci anni fa. Più di recente, l'autorevole *think-tank* Bruegel ha dedicato proprio a una “policy for net zero, growth and resilience” un suo ampio lavoro di ricerca (Tagliapietra & Veugelers 2023). Alessio Terzi e co-autori elencano una serie di “policy recommendations” al fine di tratteggiare una politica industriale europea per la “green and digital revolution”.<sup>22</sup>

Sono oggi presenti molte delle condizioni affinché l'Ue possa rafforzare, con le appropriate riforme di governance e il potenziamento del budget, il terzo lato del triangolo menzionato all'inizio: la “politica tecnologica”, che possiamo considerare composta da investimenti in conoscenza, in tecnologie abilitanti, in settori strategici. E più nello specifico, rafforzare - qui e ora - *la politica industriale declinata verso la transizione green*. Questa – ridotta a una – è, secondo il mio pensiero, la questione cruciale.

Ne consegue che riforme di governance (con lo spostamento verso il livello sovranazionale delle competenze nel campo della politica tecnologica *lato sensu*) e maggiori investimenti, pubblici e privati, nel campo della R&S (con un'enfasi particolare sulla transizione verde) sono oggi per l'Ue e i suoi Stati membri un imperativo categorico. Anche per non ripetere errori e omissioni di questi ultimi 15-20 anni quando, a Bruxelles, i principi di una nuova politica industriale europea già si profilavano all'orizzonte (si ricorderà l'”approccio integrato” del 2004-2005, sviluppato poi negli anni successivi fino al 2012-2014), ma concrete decisioni di policy sovranazionali hanno sempre

---

22 Sono sei queste raccomandazioni (Terzi *et al.* 2023): “Future oriented; Sector- and technology driven; Competition is a strength; Top-down but also bottom-up; Accountable, non partisan, and adaptable; Holistic approach”.

stentato a materializzarsi. Queste difficoltà, a loro volta, possono essere riconducibili da un lato al forte pregiudizio allora esistente nella letteratura economica (in particolare, da parte del *mainstream* degli economisti) verso la politica industriale, mentre ora c'è un atteggiamento molto più costruttivo verso questa tipologia di politiche pubbliche. E, dall'altro, alla forte presa dei governi nazionali sulle rispettive politiche industriali (si pensi al ruolo ancor'oggi giocato dagli Aiuti di stato).<sup>23</sup>

## 5. Conclusioni

Ricapitolando. Tutte le Commissioni europee che si sono succedute dal principio del Duemila in poi (presidenze Prodi, Barroso, Junker, von der Leyen) hanno esercitato un ruolo proattivo sia nell'elaborare una politica industriale al passo con i tempi, sia nell'implementare alcuni primi strumenti di azione. Ma la strada da percorrere è ancora lunga e irta di ostacoli.

Sempre vedendo le cose da Bruxelles, la politica industriale non è solo importante in sé, come policy per promuovere il cambiamento strutturale, ma va vista anche come uno strumento per rafforzare la presenza internazionale della UE nello scenario globale. Uno scenario dove l'Unione si è trovata - e tuttora si trova - a fronteggiare due forze: primo, la tradizionale sfida che viene dagli Stati Uniti; secondo, la concorrenza che viene dall'Asia (dalla Cina, in primis).

E la storia non finisce qui, giacché la svolta – quello che abbiamo chiamato il mutamento di attitudine della stessa Commissione europea - verso una

---

<sup>23</sup> Il rapporto fra politiche industriali e politica della concorrenza è sempre stato, sin dalla nascita della CEE, una questione assai sensibile: per una rilettura, si veda G. Amato (2004).

politica industriale volta all'obiettivo di una "autonomia strategica aperta" è arrivata quando si sono fatte concrete le minacce alla stessa sicurezza della UE. Si pensi, ad esempio, alla rottura di alcune fondamentali catene globali del valore (semiconduttori) e alla mancanza di dispositivi di protezione individuale (a cominciare dalle mascherine) nella primissima fase della pandemia da Covid-19.

L'elenco delle industrie (tendenzialmente *high-tech*) e delle tecnologie/infrastrutture abilitanti man mano entrate nel raggio d'azione di programmi e progetti comunitari – lo abbiamo visto nella nostra ricostruzione in tre passaggi – è davvero ragguardevole, anche se molto da fare sul piano dell'implementazione.

Gli investimenti in R&S, sia nella ricerca di base che applicata, rappresentano una variabile-chiave. C'è innanzitutto il divario che ancora divide la UE dagli USA: la nostra spesa del 2,22% (Eurostat 2023) in rapporto al Pil – la c.d. "intensità della R&S" – va valutata contro il 3% abbondante statunitense.

Venendo più nello specifico all'innovazione nel campo della *green economy* e guardando ai "brevetti verdi", Philippe Aghion e co-autori (Aghion *et al.* 2023) evidenziano come nell'UE vi siano 17 brevetti per milione di abitanti, contro i 54 negli USA e i 69 in Giappone. La loro conclusione di policy è netta:

"The EU simply needs to spend much more on applied climate science if it wants to invent and commercialize the game-changing climate technology of tomorrow".<sup>24</sup>

Di fronte a questi dati e, per quel che riguarda la UE, all'estrema varietà delle performance nazionali (che valgono sia nel caso del rapporto R&S/PIL,

---

<sup>24</sup> Lo studio è pubblicato sul Blog della BCE (<https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2022/html/ecb.blog221115-cc6d23739c.en.html>) e i dati sono riferiti al 2011.

sia in quello dei “brevetti verdi” è ragionevole pensare che la governance di tutto ciò che, a livello comunitario e nazionale, ha a che fare con la R&S e l’innovazione tecnologica richieda una qualche riforma; meglio sarebbe dire, un colpo d’ala. Tre possibili spunti di riflessione.

Primo. Parlando a Londra per commemorare Tommaso Padoa-Schioppa, Mario Draghi affermò (2014):

“Penso che serva una qualche forma di governance comune delle riforme strutturali, perché ciò che esse assicurano, ovvero un livello continuamente elevato di produttività e competitività, non è solo nell’interesse di un Paese, ma di tutta l’Unione come insieme” (nostra traduzione).

Alla luce di ciò, perché non ricomprendere pienamente anche la R&S, il trasferimento tecnologico e l’istruzione terziaria come parte essenziale di quelle “riforme strutturali” da realizzare, al livello dell’Unione, a somiglianza di ciò che si è fatto con la “fiscal governance” in campo macroeconomico? Non è forse troppo riduttiva l’interpretazione propria della classe politica che riconduce il concetto delle riforme strutturali esclusivamente al welfare e al mercato del lavoro?

Secondo. All’interno di un’Unione ove il *level playing field* – scopo essenziale della costruzione del mercato unico – funzioni davvero senza ostacoli e barriere all’entrata, essenziale si rivela il ruolo di quelli che ormai abitualmente chiamiamo “Campioni europei”. E per essere più accurati, riprendendo una distinzione già tracciata (Mosconi 2015), sia di quelli che possono nascere sul modello di Airbus (o, a una scala inferiore, di STMicroelectronics), sia di quelli – sempre più numerosi - frutto di operazioni di fusione e acquisizione *cross border* che passano il vaglio del mercato.

Terzo e ultimo. Nel campo della scienza, della tecnologia, della valorizzazione dei talenti, è il Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire (CERN)

di Ginevra che dovrebbe averci insegnato qualcosa. Benché non si tratti di una istituzione propriamente comunitaria, è - nel profondo - una creazione europea: l'aver messo in comune, sin dal principio degli anni Cinquanta del secolo scorso, risorse – finanziarie e umane – ha condotto l'Europa verso una indiscussa leadership mondiale nella fisica delle particelle. Non è forse arrivato oggi il tempo di replicare, con gli opportuni adattamenti, un "CERN" in altri campi del progresso scientifico essenziali per il progresso dell'umanità? Il pensiero, dopo gli anni della pandemia, corre innanzitutto alla ricerca nel campo medico-farmaceutico, delle biotecnologie e del biomedicale: in una parola, le scienze della vita. Ma come non considerare tutto ciò che ha a che fare con la transizione "green", che tocca la nostra società sia dal punto di vista tecnologico e industriale, sia del punto di vista sociale e ambientale.

## Riferimenti bibliografici

- [1] P. Aghion *et al.*, "Can Europe be a green innovation leader?", in *The ECB Blog*, 15 November 2022 ([www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)).
- [2] G. Amato, "Politica industriale e politica della concorrenza nell'Europa unita", in F. Mosconi, *op. cit.*, 2004, pp. 99-112.
- [3] A. Amighini, *L'IRA della discordia tra Usa e Unione europea*, in: [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), 23 dicembre, 2022.
- [4] E. Cohen & J.H. Lorenzi (a cura di), *Politiques industrielles pour l'Europe*, Conseil d'analyse économique, Rapport 26, Paris, La Documentation Française, 2000.
- [5] Commissione delle Comunità Europee, *Crescita, competitività, occupazione. Il Libro bianco di Jaques Delors*, Milano, Il Saggiatore, 1994.
- [6] Commissione europea, *La politica industriale in un'Europa allargata*, COM(2002) 714, Bruxelles, Dicembre, 2002.

- [7] Commissione europea, *Alcune questioni fondamentali in tema di competitività europea. Verso un approccio integrato*, COM(2003) 704, Bruxelles, Novembre, 2003.
- [8] Commissione europea, *Accompagnare le trasformazioni strutturali: una politica industriale per l'Europa allargata*, COM(2004) 274, Bruxelles, Aprile, 2004.
- [9] Commissione europea, *Attuare il programma comunitario di Lisbona: un quadro politico per rafforzare l'industria manifatturiera dell'Ue – Verso un'impostazione più integrata della politica industriale*, COM(2005) 464, Bruxelles, Ottobre, 2005.
- [10] Commissione europea, *Un'industria europea più forte per la crescita e la ripresa economica. Aggiornamento della Comunicazione sulla politica industriale*, COM(2012) 582, Bruxelles, Ottobre, 2012.
- [11] Commissione europea, *Per una rinascita industriale europea*, COM(2014) 14, Bruxelles, Gennaio, 2014.
- [12] Commissione europea, *Investire in un'industria intelligente, innovativa e sostenibile. Una nuova strategia di politica industriale dell'Ue*, COM(2017) 479, Bruxelles, Settembre, 2017.
- [13] Commissione europea (2020), *Una nuova strategia industriale per l'Europa*, COM(2020) 102, Bruxelles, marzo.
- [14] Commissione europea, *Aggiornamento della nuova strategia industriale 2020: costruire un mercato unico più forte per la ripresa dell'Europa*, COM(2021) 350, Bruxelles, Maggio, 2021.
- [15] Commissione europea, *Strategic dependencies and capacities, Commission Staff Working Document accompanying the Communication from the Commission (Updating)*, COM(2021) 352, Brussels, May, 2021.
- [16] Commissione europea, *A Chips Act for Europe*, COM(2022) 45, Brussels, February, 2022.
- [17] B. Deese, *Remarks on Executing a Modern American Industrial Strategy by National Economic Council (NEC) Director*, City Club of Cleveland,

- October 13, 2022 ([www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)).
- [18] D. Di Carlo & L. Schmitz, “Europe first? The rise of EU Industrial Policy promoting and protecting the single market”, in *Journal of European Public Policy*, Vol. 30, No. 10, May 2023, pp. 2063-2096.
- [19] M. Draghi, *Memorial Lecture in Honour of Tommaso Padoa-Schioppa*, Speech by the President of the ECB, London, 9 July 2014.
- [20] EIB, *2021 EFSI Report*, Luxembourg, 2022.
- [21] Eurostat, “EU expenditure on R&D reaches €352 billion in 2002”, in *News articles*, 1 December 2023.
- [22] A. Jacquemin, *The New Industrial Organization: Market Forces and Strategic Behaviour*, Cambridge (MA), The MIT Press, 1987 (trad. it., *La nuova economia industriale. Meccanismi di mercato e comportamenti strategici*, Bologna, Il Mulino, 1989).
- [23] R. Juhász, N. Lane & D. Rodrik, “The New Economics of Industrial Policy”, in *NBER Working Papers*, 31538, August 2023 ([www.nber.org/papers/w31538](http://www.nber.org/papers/w31538)).
- [24] J.C. Juncker (2017), *Discorso sullo stato dell’Unione*, Bruxelles, 13 settembre.
- [25] D. Kleimann *et al.*, “Green tech race? The US Inflation Reduction Act and the EU Net Zero Industry Act”, in *The World Economy*, July, 2023.
- [26] G. P. Manzella, “2019-2023: gli anni delle politica industriale europea e il Mezzogiorno”, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, a. XXXVII, n. 3, 2023.
- [27] F. Mosconi (a cura di), *Le nuove politiche industriali nell’Europa allargata*, Parma, Monte Parma Università editore, 2004 (II<sup>a</sup> edizione aggiornata 2005).
- [28] F. Mosconi, *The New European Industrial Policy. Global competitiveness and the manufacturing renaissance*, Routledge, Abingdon & New York, 2015.
- [29] F. Mosconi, “Tessendo la tela della nuova politica industriale europea.

- Il caso di Italia, Germania, Francia”, in *L’Industria. Rivista di Economia e Politica Industriale*, a. XL, n. 4, ottobre-dicembre 2019, pp. 611-632.
- [30] F. Mosconi, *European Industrial Policy from 2000 to 2020*, in Defraigne *et al.*, “EU Industrial Policy in the Multipolar Economy”, Cheltenham, Edward Elgar, 2022, pp. 173-209.
- [31] F. Mosconi, “Verso nuove politiche industriali e tecnologiche europee?”, in L. Iapadre (a cura di), *La globalizzazione fragile e l’autonomia strategica dell’Europa, CER-EURES, Rapporto al CNEL sulla politica economica estera dell’Italia*, Roma, dicembre 2022, pp. 95-125 ([www.centroeuroparicerche.it/rapporti/rapporto-al-cnel-sulla-politica-economica-estera-del-litalia/](http://www.centroeuroparicerche.it/rapporti/rapporto-al-cnel-sulla-politica-economica-estera-del-litalia/)).
- [32] Parlamento europeo (2021), *Principi generali della politica industriale dell’Ue*, in “Note sintetiche sull’Unione europea”, Bruxelles-Strasburgo, 2021.
- [33] R. Prodi, *Industrial Policy in an Enlarged Europe*, Speech delivered at the Conference ‘Industrial Policy in an Enlarged Europe’ by the President of the European Commission, Brussels, Speech/03/18, 21 January 2003.
- [34] Prometeia, *Protezionismo made in USA: cosa c’è nell’Inflation Reduction Act*, in “Scenari Globali”, Bologna, 2 febbraio 2023.
- [35] D. Rodrik, *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, John F. Kennedy School of Government, Cambridge, MA, 2004 (successivamente pubblicato in: *One Economics Many Recipes. Globalization, Institutions, and Economic Growth*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 2007, pp. 99-152).
- [36] D. Rodrik, *Normalizing industrial policy*, Commission on Growth and Development, Working Paper, 3, Washington, DC, 2008.
- [37] D. Rodrik, “Industrial Policy: This House Believes that Industrial Policy Always Fails”, in *The Economist Debate*, July 2010.
- [38] D. Rodrik, “Green industrial policy”, in *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 30, No. 3, 2014, pp. 469-491.
- [39] S. Tagliapietra & R. Veugelers (Eds.), “Sparking Europe’s New Indu-

- strial Revolution. A policy for net zero, growth and resilience”, in *Bruegel Blueprint Series*, 33, 2023 ([www.bruegel.org/sites/default/files/2023-07/Bruegel%20Blueprint%2033%20030723\\_0.pdf](http://www.bruegel.org/sites/default/files/2023-07/Bruegel%20Blueprint%2033%20030723_0.pdf)).
- [40] A. Terzi *et al.* (2023), “European industrial policy for the green and digital revolution”, in *Science and Public Policy*, 50, 2023, pp. 842-857.
- [41] U. von der Leyen, *A Union that strives for more. My agenda for Europe*, by candidate for President of the European Commission 2019-2024, Strasbourg, 16 July 2019
- [42] U. von der Leyen, *Speech by President-elect von der Leyen in the European Parliament Plenary on the occasion of the presentation of her College of Commissioners and their programme*, Strasbourg, 27 November 2019.
- [43] (The) White House, *Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth*, 100-Day Review under Executive Order 14017, Washington, June 2021

# PARTNER ISTITUZIONALI

**CeSPEM**

CENTRO STUDI DI  
POLITICA ECONOMICA E MONETARIA  
"MARIO ARCELLI"



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

**LUISS**

CASMEF Centro Arcelli  
per gli Studi Monetari e Finanziari

**æb**  
ASSONEBB



FONDAZIONE  
DI PIACENZA E VIGEVANO



CONFCOMMERCIO  
IMPRESE PER L'ITALIA

# BUSINESS PARTNER

**IMI** | CORPORATE &  
INVESTMENT  
BANKING  
INTESA  SANPAOLO

**BAT**  
ITALIA

**Deloitte.**

**Mercer**

**sara**   
ti assicura

INVITALIA | **MEDIOCREDITO  
CENTRALE**

# SOSTENITORI

Allianz Bank F.A.

Arca Fordi SGR

Assonime

Banca d'Italia

Banca Popolare del Cassinate

Banca Profilo

Banco Posta SGR

Confindustria Piacenza

CONSOB

ENEL

Gentili & Partners

ISTAT

Kuwait Petroleum Italia

Leonardo

Oliver Wyman

SACE

Sisal

TIM

Unicredit

Ver Capital

Per rinnovare o attivare un nuovo abbonamento  
effettuare un **versamento** su:

c/c bancario n. 10187 Intesa Sanpaolo  
Via Vittorio Veneto 108/b- 00187 ROMA  
IBAN IT92 M030 6905 0361 0000 0010 187

intestato a: **Editrice Minerva Bancaria s.r.l.**

oppure inviare una **richiesta** a:

**amministrazione@editriceminervabancaria.it**

## Condizioni di abbonamento ordinario per il 2024

|                     | <b>Rivista Bancaria<br/>Minerva Bancaria</b><br>bimestrale | <b>Economia<br/>Italiana</b><br>quadrimestrale | <b>Rivista Bancaria<br/>Minerva Bancaria</b><br>+ <b>Economia Italiana</b> |
|---------------------|--|--|--|
| Canone Annuo Italia | <b>€ 120,00</b><br>causale: MBI24                          | <b>€ 90,00</b><br>causale: EII24               | <b>€ 170,00</b><br>causale: MBEII24  |
| Canone Annuo Estero | <b>€ 175,00</b><br>causale: MBE24                          | <b>€ 120,00</b><br>causale: EIE24              | <b>€ 250,00</b><br>causale: MBEIE24  |
| Abbonamento WEB     | <b>€ 70,00</b><br>causale: MBW24                           | <b>€ 60,00</b><br>causale: EIW24               | <b>€ 100,00</b><br>causale: MBEIW24  |

L'abbonamento è per un anno solare e dà diritto a tutti i numeri usciti nell'anno.

L'abbonamento non disdetto con lettera raccomandata entro il 1° dicembre s'intende tacitamente rinnovato.

L'Amministrazione non risponde degli eventuali disguidi postali.

I fascicoli non pervenuti dovranno essere richiesti alla pubblicazione del fascicolo successivo.

Decorso tale termine, i fascicoli disponibili saranno inviati contro rimessa del prezzo di copertina.

Prezzo del fascicolo in corso **€ 40,00 / € 10,00** digitale

Prezzo di un fascicolo arretrato **€ 60,00 / € 10,00** digitale

## Pubblicità

1 pagina **€ 1.000,00** - 1/2 pagina **€ 600,00**

Editrice Minerva Bancaria  
COMITATO EDITORIALE STRATEGICO

PRESIDENTE

GIORGIO DI GIORGIO, Luiss Guido Carli

COMITATO

CLAUDIO CHIACCHIERINI, Università degli Studi di Milano Bicocca

MARIO COMANA, Luiss Guido Carli

ADRIANO DE MAIO, Università Link Campus

RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma Tor Vergata

MARCELLO MARTINEZ, Università della Campania

GIOVANNI PARRILLO, Editrice Minerva Bancaria

MARCO TOFANELLI, Assoreti

# ECONOMIA ITALIANA 2023/3

## Transizione energetica: maneggiare con cura

La grande paura di dover razionare l'energia e di pagare bollette stratosferiche sembra fortunatamente svanita. Tuttavia, la grande questione del cambiamento climatico, con gli eventi naturali estremi che sembrano susseguirsi, è ancora tutta lì, con il suo peso minaccioso. E le politiche di mitigazione, la realizzazione della "transizione energetica", continuano a far discutere i policy makers e scuotono l'opinione pubblica.

**Questo volume di Economia Italiana - editor Stefano Fantacone e Alfredo Macchiati - offre al lettore una chiave di lettura degli accadimenti più recenti e delle possibili prospettive della transizione energetica.**

Si parte da uno sguardo retrospettivo e in particolare dall'impatto dell'invasione dell'Ucraina sul mercato europeo del gas naturale. Il rilievo assunto dal tema dei prezzi delle energie fossili è analizzato in due saggi, dedicati alla trasmissione dello *shock* energetico sull'inflazione in Europa e in Italia, di **Parco, Primativo e Truzzu** e di **Corsello e Tagliabracchi**. Il contributo di **Fantacone** sposta l'attenzione sugli scenari futuri di crescita, dando conto del processo di diversificazione delle forniture realizzato dall'Europa e dall'Italia e analizzando gli obiettivi di aumento delle rinnovabili fissati in sede europea. Il tema dei costi della transizione energetica, esaminati da una prospettiva macroeconomica, è il nucleo centrale del contributo di **Tomasini**. Il saggio di **Macchiati** valuta l'atteggiamento dell'opinione pubblica verso la transizione: per far accettare i costi del processo di decarbonizzazione occorre porre al centro politiche redistributive e di comunicazione. La politica industriale è destinata a svolgere un ruolo decisivo nella transizione energetica. Gli articoli di **Mosconi** e di **Scianna, Sorgente e Vitelli** esaminano questo nuovo fronte di intervento della Commissione Europea. Il contributo di **Nuttal** consente infine di arricchire i punti di vista sulla controversa questione del nucleare, testimoniando l'esperienza del Regno Unito. Completano le analisi sull'energia le rubriche di **Bella, Masciocchi e Mauro** e di **Carapellotti e Ricci**.

Al di fuori del tema monografico, completano il volume il contributo di **De Arcangelis e Mariani**, *The Italian Economy and the End of the Multifiber Arrangement*, e la rubrica di **Rolleri** su come affrontare le sfide dell'inverno demografico italiano.

ECONOMIA ITALIANA nasce nel 1979 per approfondire e allargare il dibattito sui nodi strutturali e i problemi dell'economia italiana, anche al fine di elaborare adeguate proposte strategiche e di *policy*. L'Editrice Minerva Bancaria è impegnata a portare avanti questa sfida e a fare di Economia Italiana il più vivace e aperto strumento di dialogo e riflessione tra accademici, *policy makers* ed esponenti di rilievo dei diversi settori produttivi del Paese.