

OSSERVATORIO DI INTELLIGENCE INDUSTRIALE

PIANO INDUSTRIALE ITALIA

Diagnosi, leve e cronoprogramma per la manifattura italiana 2026–2030

RAPPORTO ANNUALE · EDIZIONE 2026

COMITATO DI INDIRIZZO

Marco Pugliese
Presidente

Ruggero Massimo Jannuzzelli · Cino Serrao
Marco Scardeoni · Laura Facchin
Manuel Manzoni

Prefazione a cura di Marco Pugliese

RISERVATO — DOCUMENTO DI ANALISI

Agosto 2026

OPENINDUSTRIA

Osservatorio di intelligence industriale

PIANO INDUSTRIALE ITALIA

Diagnosi, leve e cronoprogramma per la manifattura italiana 2026–2030

Rapporto annuale — Edizione 2026

COMITATO DI INDIRIZZO

Marco Pugliese

Presidente

Ruggero Massimo Jannuzzelli
Cino Serrao
Marco Scardeoni
Laura Facchin
Manuel Manzoni

Prefazione a cura di Marco Pugliese

Bolzano/Bozen, agosto 2026

OPENINDUSTRIA

Osservatorio di intelligence industriale

Il presente documento è il rapporto annuale di OpenIndustria dedicato alla politica industriale italiana. È stato elaborato e licenziato collegialmente dal Comitato di indirizzo dell'osservatorio ed è destinato al confronto con imprese, parti sociali, amministrazioni e istituzioni di ricerca.

Il rapporto integra fonti statistiche ufficiali (Istat, Banca d'Italia, Unioncamere, GME), analisi di associazioni imprenditoriali e sindacali (Centro Studi Confindustria, Confartigianato, FIM-CISL) e valutazioni proprietarie dell'osservatorio. Tutti i dati sono aggiornati alle rilevazioni disponibili al 30 agosto 2026. Dove i numeri derivano da elaborazioni o da scenari interni, ciò è indicato esplicitamente nella fonte del grafico e nella nota metodologica finale.

La prefazione è a cura del Presidente. Le questioni preliminari raccolte nel capitolo successivo riflettono la discussione collegiale del Comitato e sono redatte in bozza per l'approvazione finale dei componenti.

Le opinioni espresse impegnano gli autori e non le organizzazioni di rispettiva appartenenza. La riproduzione è consentita con citazione della fonte.

Piano industriale Italia — Rapporto annuale, edizione 2026

A cura del Comitato di indirizzo di OpenIndustria — Bolzano/Bozen, agosto 2026

Documento di analisi — circolazione riservata

INDICE

Sommario

Il Comitato di indirizzo
Prefazione — Un piano, non un elenco di desideri
Quattro questioni preliminari
- La misura del rischio
- La lezione dei visionari
- Il territorio come infrastruttura
- Le competenze che mancano

Sintesi per i decisori
- Le dieci raccomandazioni

PARTE PRIMA — LA DIAGNOSI
1. Il quadro macroeconomico: una crescita senza slancio
2. Energia: il differenziale che erode il margine
3. Commercio estero: dazi, cambio e riorientamento dei mercati
4. Automotive e filiere: la risalita incompleta
5. Capitale umano: il vincolo che nessun incentivo compensa
6. Difesa, spazio e dual-use: la domanda che cresce

PARTE SECONDA — LE SEI LEVE DEL PIANO
- Leva 1. Energia competitiva
- Leva 2. Manifattura avanzata e intelligenza artificiale
- Leva 3. Difesa, spazio e tecnologie dual-use
- Leva 4. Filiere critiche, materie prime e mercati
- Leva 5. Capitale umano e competenze
- Leva 6. Finanza per la crescita e dimensione d'impresa

PARTE TERZA — ATTUAZIONE
7. Governance del piano e cronoprogramma
8. Indicatori di risultato e sistema di monitoraggio
9. Scenari, rischi e condizioni di successo
10. L'architettura territoriale: le sette macroregioni

PARTE QUARTA — APPROFONDIMENTI
11. Ricerca, innovazione e intelligenza artificiale
12. Credito, capitale e struttura finanziaria
13. Transizione ecologica e costi di conformità
14. Logistica, porti e corridoi europei
15. La dimensione europea del piano
16. Lavoro, produttività e salari

PARTE QUINTA — RISORSE E CONFRONTI

17. Il costo del piano e le fonti di finanziamento
18. Il confronto internazionale: come fanno gli altri

Conclusioni — Che cosa decide la traiettoria

APPENDICI

A. Schede di filiera
B. Cronologia degli strumenti, 2016–2026
C. Glossario
D. Schede operative delle sei leve
E. Dodici obiezioni al piano
F. Indice delle figure e delle tavole

Nota metodologica
Fonti e riferimenti

GOVERNANCE

Il Comitato di indirizzo

Il Comitato di indirizzo di OpenIndustria definisce le linee di ricerca dell'osservatorio, approva i rapporti e ne garantisce l'indipendenza metodologica. Questa edizione del Piano industriale Italia è stata discussa e licenziata dal Comitato nella composizione qui riportata.

Marco Pugliese
Presidente

Ruggero Massimo Jannuzzelli
Cino Serrao
Marco Scardeoni
Laura Facchin
Manuel Manzoni

Il rapporto è stato redatto con il contributo della redazione di OpenIndustria. Le analisi, le raccomandazioni e le valutazioni contenute nel documento sono assunte collegialmente dal Comitato.

PREFAZIONE

Un piano, non un elenco di desideri

Questo rapporto nasce da una convinzione semplice: l'Italia non ha un problema di idee sulla propria industria, ha un problema di continuità. Ogni anno produciamo diagnosi accurate e strumenti dalla vita breve. Il risultato è un sistema produttivo che sa reagire ma non riesce a programmare.

Nell'estate del 2026 la manifattura italiana si trova in una posizione che nessuna delle categorie consuete descrive bene. Non è in crisi: la produzione industriale è tornata a crescere su base annua nella primavera, gli ordinativi si sono irrobustiti, il credito alle imprese ha ripreso a muoversi. Non è però in ripresa, se per ripresa intendiamo il recupero dei livelli produttivi perduti fra il 2023 e il 2025 e la ricostituzione di un margine sufficiente a finanziare investimenti pluriennali. È, piuttosto, in una condizione di galleggiamento: sufficiente a durare, insufficiente a decidere.

Le cause di questo galleggiamento sono note e in buona parte esterne. Il prezzo dell'energia elettrica è tornato in agosto sui livelli che avevamo imparato a temere nel 2022, spinto dalla crisi del Golfo e dalla persistente dipendenza del nostro sistema elettrico dal gas. I dazi statunitensi hanno smesso di essere una minaccia annunciata e sono diventati una voce di conto economico, concentrata proprio sui comparti a maggiore presenza di piccole imprese. La domanda tedesca, che per la manifattura italiana vale più di qualunque incentivo nazionale, è tornata a flettere. A queste pressioni si somma un vincolo interno che nessun decreto risolve in tempi brevi: quasi una assunzione programmata su due resta difficile da coprire, e nei mestieri tecnici la quota supera abbondantemente la metà.

Di fronte a un quadro così, la tentazione ricorrente è quella di rispondere con l'emergenza: un contributo sulle bollette, una proroga, un tavolo. Sono risposte comprensibili e talvolta necessarie, ma hanno un costo nascosto che questo rapporto cerca di rendere visibile. Ogni misura a orizzonte annuale insegna alle imprese che il tempo dell'investimento è il tempo della finestra di incentivo, non il tempo del ciclo tecnologico. È il motivo per cui, negli ultimi dieci anni, abbiamo cambiato quattro volte il nome e tre volte il meccanismo dello stesso strumento di sostegno agli investimenti in beni strumentali, passando dal credito d'imposta all'iperammortamento e ritorno, e abbiamo ottenuto in cambio soprattutto anticipazioni e rinvii di ordini.

La proposta che il Comitato avanza in queste pagine è dunque metodologica prima ancora che contenutistica. Un piano industriale non è la somma delle misure disponibili: è la scelta di poche leve, l'attribuzione a ciascuna di un obiettivo misurabile, la fissazione di un orizzonte che vada oltre la legislatura e la costruzione di un meccanismo che renda costoso, per chi governa, cambiare le regole in corsa. Le sei leve che indichiamo — energia competitiva, manifattura avanzata e intelligenza artificiale, difesa e dual-use, filiere critiche e mercati, capitale umano, finanza per la crescita — non sono una novità concettuale. La novità che proponiamo è la loro sequenza, la loro dotazione stabile e il sistema di indicatori con cui chiediamo di essere smentiti.

Su un punto vorrei essere esplicito, perché è quello su cui più spesso si consuma il dissenso. Il differenziale energetico non è un problema di sussidi ma di struttura del

mercato. Finché il prezzo dell'elettricità continuerà a essere fissato, in quasi metà delle ore dell'anno, dal costo marginale del gas importato, ogni tensione mediorientale si tradurrà meccanicamente in una perdita di competitività per l'acciaio, la carta, la chimica, la ceramica e il vetro italiani. Si possono compensare i sintomi con la fiscalità, e in parte va fatto; ma senza un intervento sul meccanismo di formazione del prezzo e senza una diffusione massiccia di contratti di lungo periodo fra produttori rinnovabili e industria, torneremo a discutere degli stessi numeri nel rapporto del 2027.

Vorrei aggiungere una considerazione che riguarda il modo in cui guardiamo alla nostra industria. Chi si occupa di storia industriale italiana sa che i nostri passaggi di scala non sono mai stati il prodotto di un incentivo, ma di una combinazione fra una visione imprenditoriale e una committenza pubblica capace di durare: le telecomunicazioni, l'energia, la chimica, l'aerospazio, l'elettronica nascono così. Oggi quella committenza esiste di nuovo, in forme diverse, nella difesa, nello spazio, nelle reti, nella sanità tecnologica. La domanda che dobbiamo porci non è se sia opportuno usarla — lo è — ma se saremo capaci di usarla per costruire capacità industriale nazionale ed europea invece che per acquistare, ancora una volta, prodotti finiti altrove.

Questo rapporto è più severo del solito nella parte diagnostica e più concreto del solito nella parte propositiva. Non contiene previsioni: contiene una traiettoria inerziale, una traiettoria di piano e la distanza fra le due, che è la misura di ciò che le scelte pubbliche e private possono ancora determinare. Chiedo a chi lo leggerà di misurarci su quella distanza.

Marco Pugliese
Presidente di OpenIndustria

IL QUADRO DI RIFERIMENTO

Quattro questioni preliminari

Prima della diagnosi, il Comitato ha ritenuto necessario esplicitare quattro questioni che attraversano l'intero rapporto: la natura del rischio, la lezione della storia industriale, il peso del territorio e il vincolo delle competenze. Le quattro letture non coincidono in tutto, e questa divergenza è deliberata: un piano industriale che non regge il confronto interno difficilmente reggerà quello esterno.

La misura del rischio

Il tratto distintivo del 2026 non è la severità dello shock, ma la sua ricorrenza. Negli ultimi cinque anni il sistema produttivo europeo ha assorbito una pandemia, una guerra ai propri confini orientali, un ciclo inflattivo violento, una stretta monetaria, una crisi energetica, un riassetto protezionistico del commercio mondiale e ora una crisi mediorientale con effetti diretti sui flussi di idrocarburi. Non si tratta più di eventi eccezionali che interrompono una normalità: la ricorrenza è la normalità, e questo cambia radicalmente il modo in cui va costruita una politica industriale.

La conseguenza pratica è che il criterio di valutazione degli investimenti deve incorporare un premio al rischio geopolitico che fino a poco tempo fa nessun piano industriale contemplava. Un impianto energivoro la cui redditività dipende dal fatto che il prezzo dell'elettricità resti sotto una certa soglia non è un investimento rischioso: è un investimento la cui variabile critica è decisa altrove, in luoghi e da soggetti sui quali l'impresa non ha alcuna influenza. Lo stesso vale per una filiera che dipende da un unico fornitore extraeuropeo di un componente non sostituibile, o per un esportatore la cui marginalità si regge su un mercato che può introdurre una barriera tariffaria in una settimana.

Da qui discende una riserva rispetto al dibattito corrente. Continuiamo a misurare la salute dell'industria con indicatori di flusso — produzione, ordini, fatturato — e a trascurare gli indicatori di esposizione: concentrazione dei mercati di sbocco, concentrazione dei fornitori critici, quota di costo esposta a prezzi amministrati o volatili, disponibilità di alternative di approvvigionamento attivabili entro sei mesi. Un'impresa che cresce del cinque per cento con l'ottanta per cento del fatturato su un solo mercato è più fragile di una che cresce del due con quattro mercati equilibrati, e nessuna statistica pubblica ce lo dice.

Il piano adotta perciò, accanto agli obiettivi di crescita, un obiettivo esplicito di riduzione dell'esposizione: nessuna filiera strategica nazionale con più del cinquanta per cento degli approvvigionamenti critici concentrato in un singolo Paese terzo entro il 2030, e un monitoraggio pubblico annuale che renda questo dato verificabile. Non è protezionismo: è la traduzione industriale di un principio che nella gestione finanziaria diamo per scontato da un secolo, cioè che la diversificazione ha un costo immediato e un valore differito. Il compito di una politica industriale seria è finanziare quel costo immediato, perché nessuna impresa lo sostiene volentieri da sola in un mercato in cui il concorrente che non diversifica ha, nel breve, margini più alti.

La lezione dei visionari

Chi ha frequentato la storia industriale italiana del Novecento sa quanto sia fuorviante l'immagine di un Paese che si sarebbe sviluppato per improvvisazione. Le grandi costruzioni industriali di quel secolo — l'elettrificazione, la chimica, la meccanica strumentale, l'aerospazio, l'informatica di Ivrea — furono il prodotto di programmi lunghi, di committenze stabili e di una classe dirigente che accettò di essere giudicata su risultati che sarebbero maturati oltre il proprio mandato. Ciò che oggi manca non è l'ingegno né il capitale: è quella disponibilità a legarsi le mani per un decennio.

Vale la pena ricordare che i protagonisti di quelle stagioni non erano affatto d'accordo fra loro sul modello di sviluppo, e che la loro efficacia non dipese dall'unanimità ma dalla continuità degli strumenti. Un'impresa che nel 1955 avviava un programma di ricerca sapeva quale sarebbe stato il regime fiscale, quale la committenza pubblica e quale la politica creditizia dieci anni dopo, con un margine di errore che oggi ci sembrerebbe fantascienza. È questa prevedibilità, più della generosità degli incentivi, ad aver reso possibile il passaggio di scala.

La seconda lezione riguarda il rapporto fra impresa e conoscenza. Le esperienze industriali italiane che hanno lasciato una traccia duratura sono quelle in cui la fabbrica è stata anche un luogo di formazione: scuole aziendali, laboratori interni, rapporti organici con gli istituti tecnici e con le università del territorio. Non era filantropia, era una strategia di approvvigionamento del fattore più scarso. Oggi che quel fattore è tornato a essere il più scarso di tutti — e i dati sul mismatch di questo rapporto lo dicono con chiarezza — ricostruire quella funzione formativa dentro la filiera non è un capitolo accessorio del piano industriale: ne è forse il capitolo decisivo.

La terza lezione è la più scomoda. La cultura industriale italiana ha storicamente pagato la propria diffidenza verso la dimensione. Abbiamo costruito un sistema straordinario di piccole imprese specializzate e abbiamo raccontato a noi stessi che la piccola dimensione fosse una virtù anziché un adattamento a un contesto di credito costoso, giustizia lenta e mercati protetti. In un'economia in cui la capacità di sostenere ricerca, presidiare mercati lontani e assorbire shock ricorrenti dipende dalla scala, quella narrazione è diventata un ostacolo. Non serve trasformare le piccole imprese in grandi: serve rendere finalmente conveniente, e culturalmente accettabile, aggregarsi.

Il territorio come infrastruttura

Le politiche industriali si scrivono a livello nazionale ed europeo, ma si realizzano in luoghi precisi, dove esistono o non esistono una linea elettrica adeguata, un'area attrezzata, un raccordo ferroviario, un istituto tecnico, un alloggio a prezzo sostenibile per un tecnico che si trasferisce. La distanza fra l'annuncio di un programma e la sua realizzazione si misura quasi sempre in questi termini materiali, e quasi mai in termini di risorse stanziate.

Il caso più evidente riguarda l'energia. Le imprese che oggi possono sottoscrivere contratti di fornitura di lungo periodo con produttori rinnovabili sono quelle collocate dove la rete consente la connessione di nuova capacità e dove le autorizzazioni si chiudono in tempi ragionevoli. Il differenziale di prezzo che ne deriva fra territori è già oggi superiore alla differenza fra Italia e media europea, ma nessuno lo racconta perché non entra nelle medie nazionali. Una politica industriale che voglia essere

efficace deve trattare la capacità di connessione alla rete come un'infrastruttura strategica al pari di un porto o di un'autostrada, e programmarla di conseguenza.

Il secondo tema è la scala amministrativa. Molte filiere italiane sono organizzate su bacini che non coincidono con alcun confine amministrativo: l'automotive del Nord-Ovest, la meccanica strumentale emiliana e lombarda, il legno-arredo fra Veneto e Friuli, l'agroalimentare del Sud. Gli strumenti di sostegno, al contrario, sono organizzati per confine regionale, con procedure e tempistiche differenti. Il risultato è che le imprese di una stessa filiera accedono a condizioni diverse a seconda di dove si trova il capannone, e che i progetti di sistema — un centro di prova condiviso, una piattaforma logistica, un'academy di filiera — restano bloccati sul chi paga.

Il piano prevede quindi uno strumento contrattuale di filiera territoriale: un accordo pluriennale fra imprese capofila, fornitori, amministrazioni competenti e sistema formativo, con una dotazione dedicata e un unico responsabile dell'attuazione. È un modello già sperimentato in altri Paesi europei e, in scala ridotta, in alcune esperienze italiane. Il suo pregio non è la novità, ma il fatto di attribuire una responsabilità nominativa al risultato, che nella nostra amministrazione resta la variabile più scarsa.

Le competenze che mancano

Nel primo semestre del 2026 le imprese italiane hanno programmato quasi due milioni e novecentomila assunzioni e hanno dichiarato difficoltà di reperimento per il quarantacinque per cento circa di esse. Nelle costruzioni, nel legno-arredo e nella metalmeccanica la quota supera il cinquantacinque per cento. Sono numeri che circolano da anni e che rischiano, proprio per la loro ripetizione, di essere letti come un dato di sfondo anziché come ciò che sono: il principale vincolo alla crescita del valore aggiunto manifatturiero italiano nel prossimo quinquennio.

Il primo equivoco da rimuovere è che si tratti soltanto di un problema demografico. La demografia spiega la riduzione della platea, non spiega perché una parte consistente di chi è in età attiva resti fuori dal mercato o si collochi in impieghi che non usano le competenze possedute. Il bacino potenziale non è costituito solo dai disoccupati: comprende milioni di persone classificate come inattive, con una asimmetria di genere che nessun Paese comparabile presenta in questa misura. Trattare il mismatch come un destino significa rinunciare in partenza alla leva più economica di cui disponiamo.

Il secondo equivoco riguarda il livello delle competenze richieste. La retorica corrente insiste sulle figure ad altissima specializzazione, ma i dati raccontano che il fabbisogno più difficile da coprire riguarda gli operai specializzati: saldatori, manutentori, attrezzisti, tecnici di produzione. Sono mestieri che richiedono percorsi tecnici di durata media, apprendimento in situazione e una relazione stabile fra impresa e scuola. Sono anche i mestieri che il nostro sistema di orientamento ha sistematicamente svalutato per trent'anni, presentandoli come opzione di ripiego.

La terza osservazione riguarda i tempi. Un percorso terziario professionalizzante produce effetti sul mercato del lavoro in due o tre anni; un intervento sull'orientamento scolastico in cinque o sei; una modifica della percezione sociale di un mestiere in dieci. Ne consegue che le misure sul capitale umano vanno avviate all'inizio del piano, non alla fine, e vanno protette dal ciclo politico più di qualunque altra. Un incentivo agli investimenti sbagliato produce un anno perduto; un decennio

di orientamento sbagliato produce una generazione di imprese che non trova chi mandi avanti le macchine che ha comprato con l'incentivo.

Infine, una nota sulla formazione continua. La metà circa delle competenze richieste dai processi produttivi che stiamo introducendo — automazione avanzata, sistemi di visione, manutenzione predittiva, applicazioni di intelligenza artificiale alla qualità — riguarda persone già occupate. Il piano deve prevedere una dotazione stabile per la riqualificazione interna, legata alle ore effettivamente erogate e verificata sugli esiti, non sulle iscrizioni. È l'unico modo per evitare che l'investimento tecnologico produca, come già accaduto, macchine sottoutilizzate accanto a persone sottoimpiegate.

SINTESI PER I DECISORI

Che cosa dice questo rapporto

L'industria italiana ha smesso di arretrare ma non ha ricominciato a crescere. Il divario fra le due condizioni si spiega quasi interamente con tre variabili — costo dell'energia, accesso ai mercati, disponibilità di competenze — sulle quali la politica industriale può incidere in misura maggiore di quanto il dibattito corrente lasci intendere.

La produzione industriale è tornata a crescere su base annua nella primavera del 2026, dopo un triennio di flessione. Il recupero è però disomogeneo e fragile: sostenuto dai beni strumentali e dall'energia, frenato dai beni di consumo, e costruito su una base produttiva che resta significativamente al di sotto dei livelli del 2021. Le proiezioni ufficiali collocano la crescita del prodotto interno lordo intorno a sei decimi di punto nel 2026, con un rallentamento nel 2027 e un recupero solo nel 2028; lo scenario avverso legato al prolungamento del conflitto mediorientale porterebbe l'anno in corso in territorio negativo, con una forbice complessiva di oltre un punto di prodotto.

Il fattore che più direttamente condiziona il conto economico delle imprese manifatturiere è tornato a essere il prezzo dell'energia elettrica, risalito ad agosto su livelli che non si vedevano dalla crisi del 2022 e superiore di circa un quarto alla media europea per gli utilizzatori industriali. Il secondo fattore è la barriera tariffaria statunitense, il cui effetto aggregato è mascherato dalla dinamica di due comparti anomali — farmaceutica e metalli preziosi — ma che si scarica con violenza sui settori a maggiore presenza di micro e piccole imprese. Il terzo è la difficoltà di reperimento del personale, che riguarda quasi una assunzione programmata su due e supera il cinquantacinque per cento nella metalmeccanica.

La proposta del Comitato si articola su sei leve, ordinate per urgenza e non per importanza, e su un orizzonte quinquennale con verifica annuale. Lo scenario di piano, illustrato nella parte seconda, stima che l'attuazione integrale delle sei leve possa portare la crescita media annua del valore aggiunto manifatturiero dallo 0,4 per cento della traiettoria inerziale a circa l'1,6 per cento nel periodo 2027-2030. Non è una previsione: è la misura della distanza fra ciò che accade se non si decide e ciò che è possibile se si decide, ed è la grandezza su cui chiediamo che il piano venga giudicato.

Le dieci raccomandazioni

1. **Disaccoppiare il prezzo dell'elettricità dal gas.** Introdurre un meccanismo strutturale che riduca l'incidenza del costo marginale del gas sulla formazione del prezzo per gli utilizzatori industriali, accompagnato dall'estensione dell'energy release alle imprese esposte alla concorrenza internazionale.
2. **Rendere permanente e prevedibile l'incentivo agli investimenti.** Fissare per cinque anni le aliquote di maggiorazione dell'ammortamento e le procedure di accesso, senza modifiche retroattive, e semplificare la certificazione per gli investimenti sotto il milione di euro.

3. **Programmare la capacità di connessione alla rete.** Trattare la disponibilità di potenza elettrica nelle aree industriali come infrastruttura strategica, con un piano pluriennale di potenziamento e tempi autorizzativi certi.
4. **Trasformare la domanda pubblica di difesa in capacità industriale.** Vincolare la crescita programmata della spesa a contratti pluriennali con ricadute verificabili su fornitori nazionali ed europei, ricerca e occupazione qualificata.
5. **Istituire un fondo per le filiere critiche.** Cofinanziare la diversificazione degli approvvigionamenti e la ricostituzione di capacità produttiva nei componenti a più alta concentrazione geografica del rischio.
6. **Portare l'export fuori dalla dipendenza da due mercati.** Concentrare gli strumenti di promozione su un numero limitato di mercati prioritari, con obiettivi quantificati per filiera e verifica biennale.
7. **Costruire academy di filiera su base territoriale.** Accordi pluriennali fra imprese capofila, istituti tecnici superiori e amministrazioni, con finanziamento legato alle ore erogate e agli esiti occupazionali.
8. **Finanziare la riqualificazione dei già occupati.** Dotazione stabile per la formazione continua nelle competenze di automazione avanzata, dati e intelligenza artificiale applicata alla produzione.
9. **Rendere conveniente l'aggregazione.** Regime fiscale e strumenti di capitale dedicati alle operazioni di consolidamento fra piccole e medie imprese della stessa filiera, con neutralità fiscale del conferimento.
10. **Misurare e pubblicare.** Un cruscotto pubblico annuale con dodici indicatori, pubblicazione obbligatoria entro il primo trimestre e audizione parlamentare sui risultati.

IL CRITERIO DI LETTURA

Ogni raccomandazione di questo rapporto è formulata in modo da poter essere verificata. Per ciascuna sono indicati un obiettivo quantificato, un orizzonte temporale e un indicatore di risultato. Le proposte che non rispettano questi tre requisiti sono state deliberatamente escluse, anche quando condivisibili nel merito.

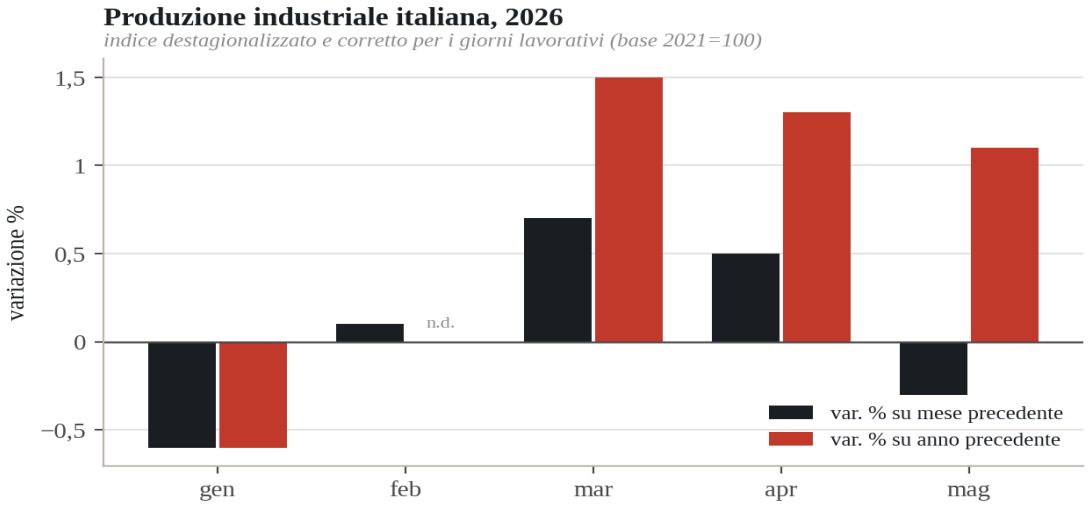
PARTE PRIMA

La diagnosi

Sei capitoli per descrivere lo stato dell'industria italiana nell'estate del 2026: il quadro macroeconomico, il costo dell'energia, l'accesso ai mercati, la condizione delle grandi filiere, la disponibilità di competenze e la domanda pubblica di sicurezza. L'ordine non è casuale: procede dalle grandezze aggregate ai fattori su cui il piano interviene.

1. Il quadro macroeconomico: una crescita senza slancio

Il 2026 si è aperto con un dato negativo — l'indice destagionalizzato della produzione industriale è sceso dello 0,6 per cento a gennaio rispetto a dicembre — seguito da tre mesi di crescita congiunturale e da una battuta d'arresto in maggio. La lettura tendenziale è più incoraggiante: a marzo la produzione è cresciuta dell'1,5 per cento sull'anno precedente, ad aprile dell'1,3 e a maggio dell'1,1, dopo un triennio in cui il segno annuale era stato costantemente negativo. Nella media del trimestre marzo-maggio il livello della produzione risulta superiore dello 0,9 per cento rispetto ai tre mesi precedenti.



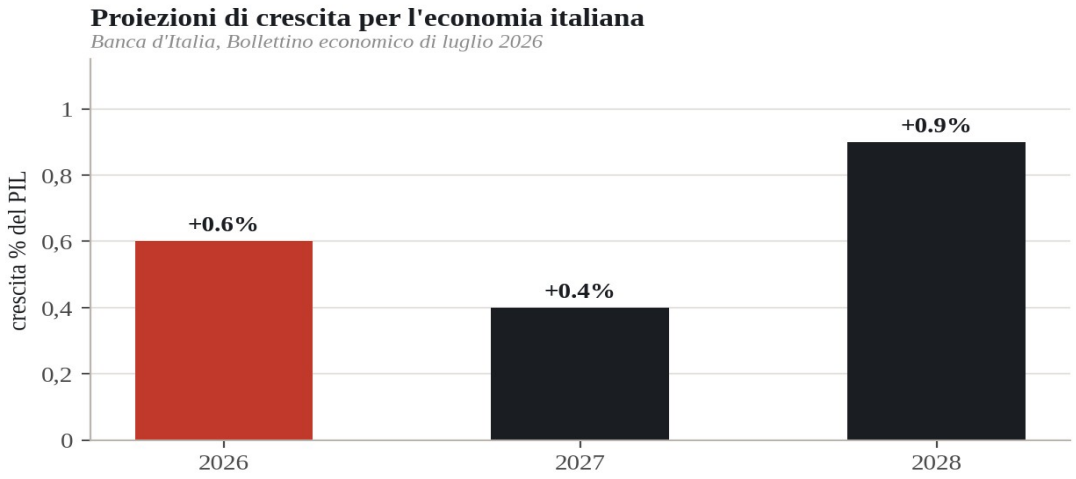
Fonte: elaborazione OpenIndustria su dati Istat, comunicati mensili gennaio–maggio 2026.

Figura 1 — L'andamento mensile del 2026 alterna segni opposti: la ripresa tendenziale convive con una congiuntura instabile.

La composizione di questa crescita merita attenzione più del suo livello. A maggio i beni strumentali sono cresciuti del cinque per cento su base annua, l'energia dell'1,9 e i beni intermedi dello 0,8, mentre i beni di consumo sono diminuiti del 3,2 per cento. È il profilo tipico di una ripresa trainata dagli investimenti e non dalla domanda finale: le imprese comprano macchine, le famiglie non comprano prodotti. Una simile configurazione è positiva nel medio periodo, perché rinnova la base produttiva, ma è fragile nel breve, perché la spesa in beni strumentali è la prima a essere rinviata quando l'incertezza aumenta o quando una finestra di incentivo si chiude.

Sul piano aggregato, le proiezioni della Banca d'Italia diffuse a luglio collocano la crescita del prodotto interno lordo allo 0,6 per cento nel 2026, allo 0,4 nel 2027 e allo

0,9 nel 2028. La revisione al rialzo per l'anno in corso, dal precedente 0,5, deriva dall'aggiornamento dei conti trimestrali e non da un miglioramento delle prospettive: il profilo resta quello di un'economia che si espande a un ritmo inferiore alla media dell'area euro e che accumula, anno dopo anno, un divario di reddito rispetto ai principali partner.

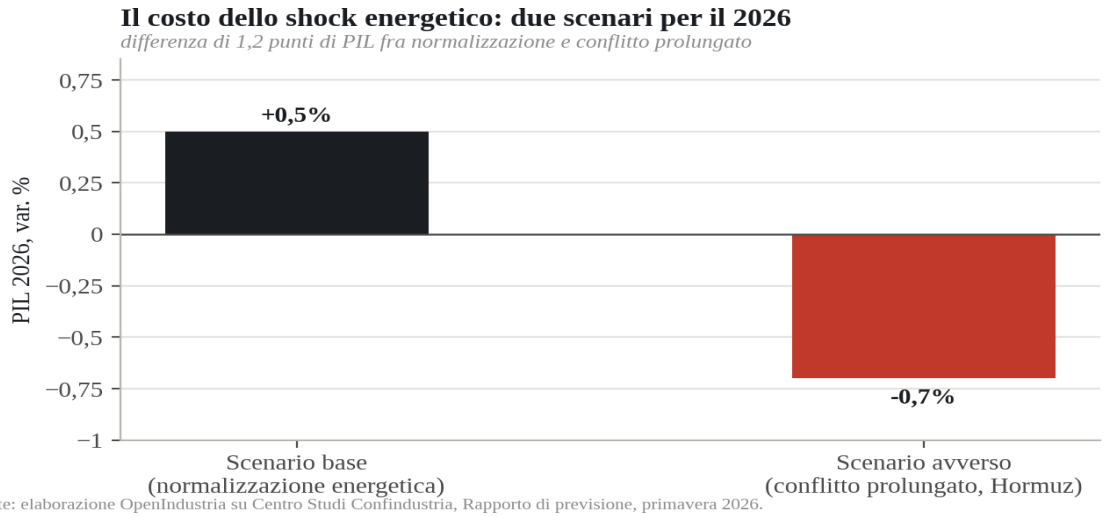


Fonte: elaborazione OpenIndustria su Banca d'Italia, proiezioni giugno-luglio 2026.

Figura 2 — Un sentiero di crescita che non supera il punto percentuale in nessuno dei tre anni di proiezione.

Nel secondo trimestre l'industria manifatturiera e le costruzioni non residenziali hanno mostrato segnali di miglioramento, mentre i servizi hanno rallentato per la maggiore prudenza dei consumatori. La divaricazione è significativa: per la prima volta da diversi trimestri è la manifattura a sostenere l'attività, in un'economia la cui crescita era stata trainata dal terziario. Il dato è incoraggiante ma va letto insieme al suo contesto, ossia un accumulo di capitale che si è attenuato proprio nel trimestre segnato dall'inasprimento della crisi mediorientale.

È su questo punto che le valutazioni divergono. Il Centro Studi Confindustria ha costruito due scenari alternativi per l'anno in corso: uno di base, che prevede una crescita dello 0,5 per cento e assume una progressiva normalizzazione dei mercati energetici; e uno avverso, che ipotizza il prolungamento del conflitto in Medio Oriente con il blocco dello Stretto di Hormuz e porta il prodotto a una contrazione dello 0,7 per cento. La forbice fra i due scenari, pari a 1,2 punti percentuali, corrisponde a oltre venti miliardi di euro di prodotto e rappresenta la componente di incertezza esogena con cui qualunque programmazione industriale deve confrontarsi.



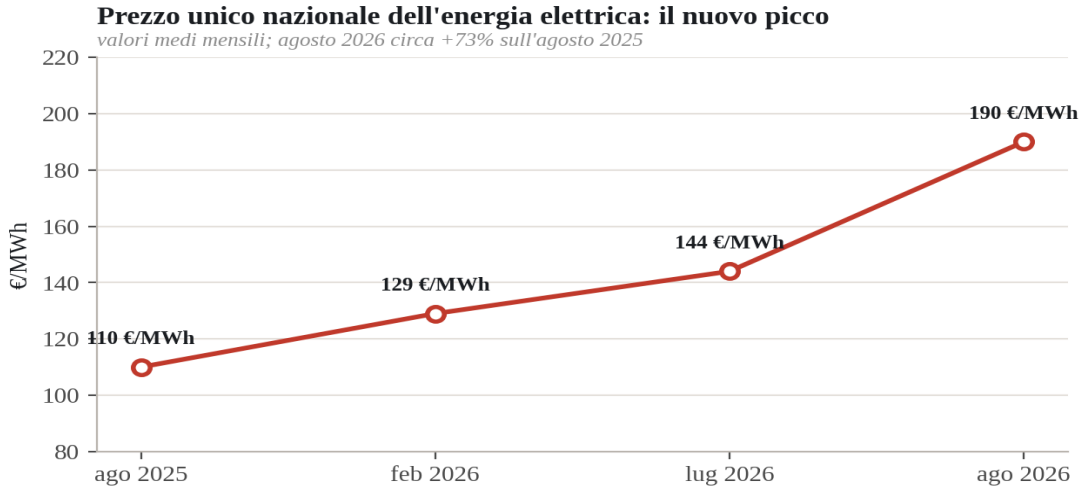
Fonte: elaborazione OpenIndustria su Centro Studi Confindustria, Rapporto di previsione, primavera 2026.

Figura 3 — La differenza fra i due scenari non dipende da scelte nazionali: dipende dalla durata di una crisi esterna.

Da questa lettura discendono due implicazioni per il piano. La prima è che l'obiettivo realistico per il quinquennio non è il ritorno a tassi di crescita elevati, ma la riduzione della sensibilità del sistema produttivo agli shock esterni: ciò che conta non è il valore atteso, ma la varianza. La seconda è che una parte rilevante della politica industriale italiana deve essere condotta in sede europea, perché le variabili decisive — prezzo dell'energia, politica commerciale, regole sugli aiuti di Stato, standard tecnologici — non sono più governabili su scala nazionale.

2. Energia: il differenziale che erode il margine

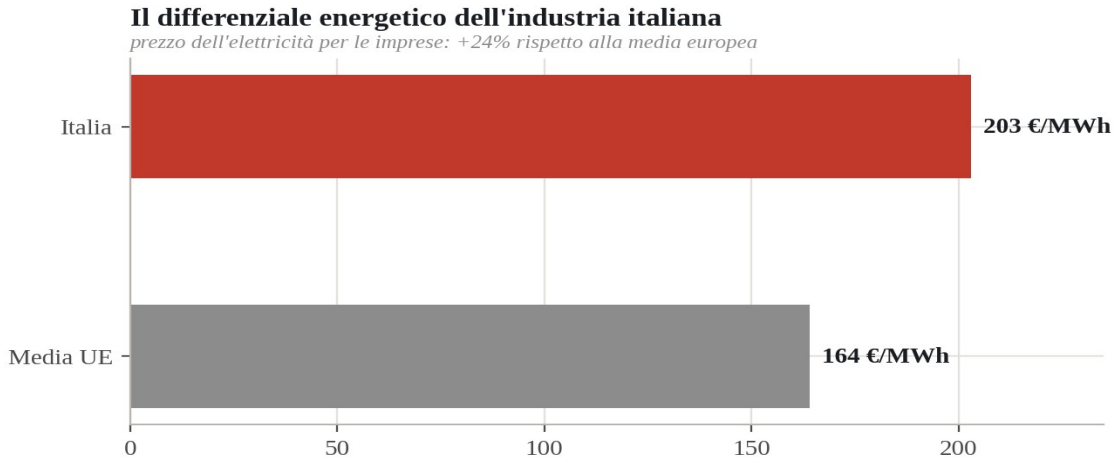
Nell'agosto del 2026 il prezzo unico nazionale dell'energia elettrica ha superato i centonovanta euro per megawattora nella media mensile provvisoria, con punte prossime ai duecentodieci in alcune giornate: circa un terzo in più rispetto a luglio e quasi tre quarti in più rispetto all'agosto dell'anno precedente. Il picco ha due cause immediate — la ripresa delle tensioni sul gas dopo la riacutizzazione della crisi mediorientale e l'ondata di calore che ha fatto salire la domanda di climatizzazione — e una causa strutturale, che è la vera questione industriale: le centrali termoelettriche a gas coprono ancora fra il quarantacinque e il cinquanta per cento della produzione elettrica nazionale e fissano dunque il prezzo marginale in una quota rilevante delle ore.



Fonte: elaborazione OpenIndustria su dati di mercato GME e rilevazioni di stampa specializzata. Valori arrotondati.

Figura 4 — Dal minimo relativo dell'estate 2025 al picco di agosto 2026: il costo dell'elettricità è tornato a essere la prima variabile del conto economico industriale.

Il livello assoluto è però meno significativo del differenziale competitivo. Per gli utilizzatori industriali il prezzo dell'elettricità in Italia si colloca intorno ai duecentotre euro per megawattora contro una media europea di circa centosessantaquattro: un divario di quasi un quarto che si traduce, per un'impresa energivora con un consumo annuo di cento gigawattora, in diversi milioni di euro di costo aggiuntivo rispetto a un concorrente tedesco, francese o spagnolo con la stessa struttura produttiva. Sul mercato all'ingrosso l'Italia si conferma il Paese dell'Unione con il prezzo più elevato.



Fonte: elaborazione OpenIndustria su dati di mercato e rilevazioni Confindustria (2026).

Figura 5 — Il differenziale non è congiunturale: riflette il mix di generazione, la struttura della rete e il peso degli oneri di sistema.

Il dibattito su questi numeri è meno univoco di quanto sembri. I produttori osservano che il divario riguarda soprattutto i grandi consumatori, mentre per le piccole imprese e per le famiglie i prezzi risultano più vicini alla media dell'area euro; le associazioni manifatturiere replicano che sono proprio gli energivori a determinare la sopravvivenza di intere filiere a valle, dall'acciaio alla ceramica. Entrambe le letture sono fondate, e la loro coesistenza spiega perché ogni intervento emergenziale sulle bollette produca insoddisfazione generalizzata: distribuisce risorse su una platea ampia senza incidere sul punto in cui il differenziale è decisivo.

Una trasformazione meno visibile sta però cambiando i termini del problema. La crescita della capacità fotovoltaica utility-scale ha reso i prezzi diurni sempre più bassi, talvolta prossimi allo zero nelle ore centrali, mentre nelle ore serali il prezzo risale rapidamente. Per un'impresa che lavora su tre turni questo significa che il costo dell'energia dipende ormai dal momento in cui viene consumata più che dal suo prezzo medio: la variabile critica non è più soltanto il livello, ma la volatilità infragiornaliera. Le imprese che hanno investito in sistemi di accumulo, in flessibilità di processo e in contratti di lungo periodo con produttori rinnovabili stanno costruendo un vantaggio competitivo destinato a consolidarsi.

Il meccanismo dell'energy release, con cui il Gestore dei servizi energetici mette a disposizione delle imprese energivore energia rinnovabile a prezzi calmierati, ha coperto nel primo trimestre del 2026 una quota stimata fra il quindici e il venti per cento del fabbisogno delle industrie più esposte alla concorrenza internazionale. È lo strumento più promettente fra quelli disponibili, ed è anche quello con il maggiore margine di estensione. Il piano che proponiamo ne fa il perno della leva energetica, accompagnandolo con un intervento sul meccanismo di formazione del prezzo e con la programmazione della capacità di connessione, senza la quale i contratti di lungo periodo restano una possibilità teorica per le imprese collocate nei territori con rete satura.

IL CONTO PER L'IMPRESA

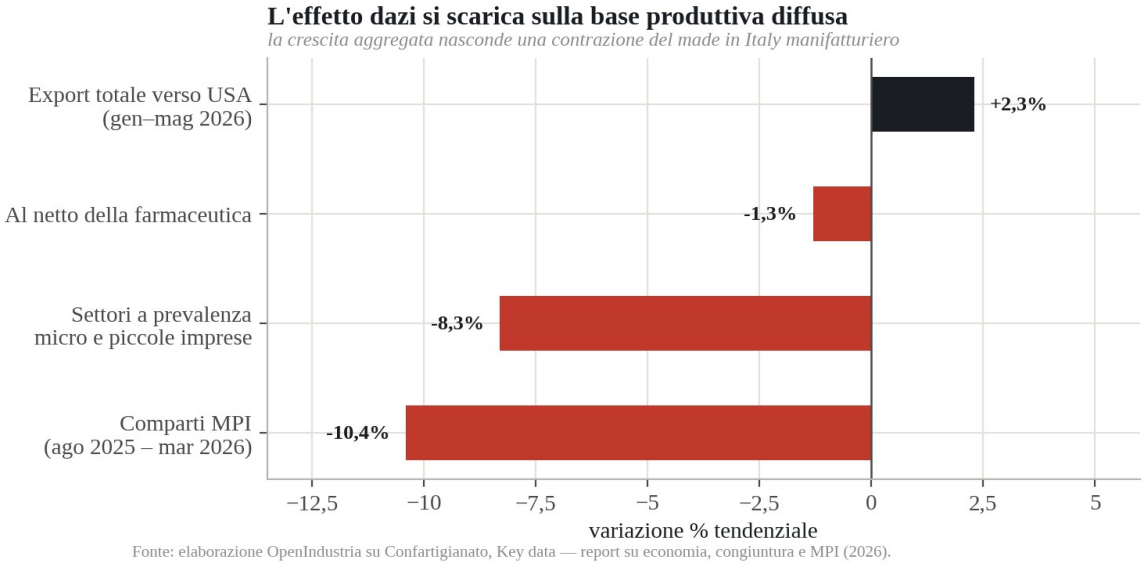
Per un'impresa manifatturiera con un consumo annuo di dieci gigawattora, il passaggio da centodieci a centonovanta euro per megawattora corrisponde a circa ottocentomila euro di costo aggiuntivo su base annua: in molti comparti è l'intero margine operativo. Questo è il motivo per cui il costo dell'energia non è una voce di

> spesa fra le altre, ma la variabile che decide se un investimento pluriennale viene avviato o rinviato.

3. Commercio estero: dazi, cambio e riorientamento dei mercati

Nei primi cinque mesi del 2026 l'export manifatturiero italiano è cresciuto del 3,4 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Il dato, preso isolatamente, sembra smentire ogni allarme; letto in dettaglio, racconta l'opposto. Al netto dei metalli e dei prodotti in metallo — la cui dinamica è quasi interamente determinata dai flussi di metalli preziosi verso la Svizzera — le esportazioni risultano sostanzialmente stabili, con una variazione negativa di un decimo di punto. Dopo l'effetto farmaceutico che aveva gonfiato i dati del 2025, un effetto metalli preziosi amplifica oggi le cifre aggregate senza riflettere alcun miglioramento diffuso della competitività.

L'impatto della barriera tariffaria statunitense va letto nello stesso modo. Nei primi cinque mesi del 2026 l'export verso gli Stati Uniti cresce del 2,3 per cento, e considerando l'intero periodo di applicazione dei dazi l'incremento è del 2,9; ma escludendo il comparto farmaceutico, influenzato da movimentazioni infragruppo, le esportazioni diminuiscono dell'1,3 per cento. Nei settori del made in Italy a maggiore presenza di micro e piccole imprese — alimentare, moda, legno-arredo, gioielleria, occhialeria, articoli sportivi — la flessione raggiunge l'8,3 per cento nei dieci mesi di applicazione delle tariffe, dopo una sostanziale stabilità nei mesi precedenti.



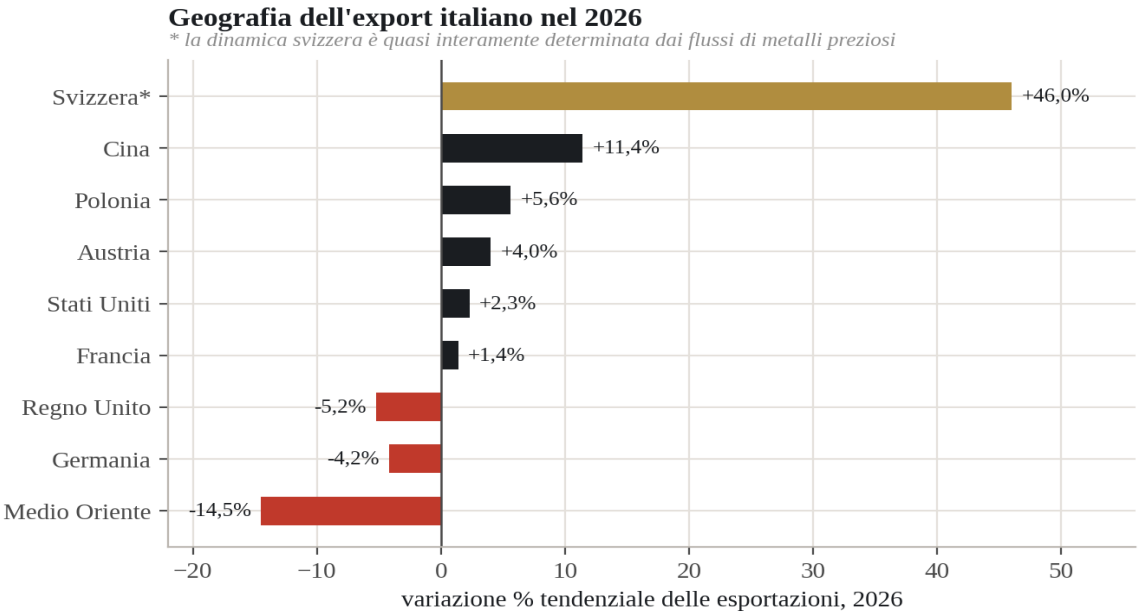
Fonte: elaborazione OpenIndustria su Confartigianato, Key data — report su economia, congiuntura e MPI (2026).

Figura 6 — Lo stesso periodo, quattro letture diverse: l'aggregato cresce, la base produttiva diffusa arretra di oltre otto punti.

Le stime di impatto disponibili convergono su ordini di grandezza rilevanti. Il Centro Studi Confindustria valuta in oltre sedici miliardi di euro le perdite potenziali per l'export italiano nel medio periodo, nell'ipotesi in cui l'attuale struttura tariffaria venga confermata. Le analisi condotte sui comparti a prevalenza di piccole imprese quantificano in circa cinque milioni di euro al giorno le mancate esportazioni verso gli Stati Uniti nel periodo compreso fra agosto 2025 e marzo 2026. A questi effetti diretti si somma la svalutazione del dollaro, che amplifica la perdita di competitività di prezzo indipendentemente dall'aliquota tariffaria.

La geografia dell'export si sta di conseguenza riorganizzando, ma in modo disordinato. Crescono le vendite verso la Cina, la Polonia e l'Austria; arretrano il Regno Unito e, soprattutto, la Germania, che con una flessione del 4,2 per cento nel primo trimestre segnala una debolezza del principale mercato della manifattura italiana dopo il recupero registrato nel 2025. Il dato più severo riguarda il Medio

Oriente, dove le esportazioni sono scese del 14,5 per cento nei primi cinque mesi dell'anno, con una perdita concentrata nei primi mesi della crisi di Hormuz e con un impatto regionale molto diseguale, particolarmente pesante per il Veneto e per l'Emilia-Romagna.



Fonte: elaborazione OpenIndustria su Confartigianato Imprese, analisi export 2026 (dati Istat).

Figura 7 — Un riorientamento in corso, ma guidato dagli eventi più che da una strategia: i mercati che crescono non compensano quelli che si chiudono.

La conclusione operativa è che la diversificazione dei mercati non può più essere lasciata all'iniziativa individuale delle imprese. Una piccola impresa esportatrice non ha la struttura per presidiare simultaneamente più aree geografiche, e la logica del breve periodo la spinge a concentrarsi dove il margine è oggi più alto, cioè esattamente dove il rischio è più concentrato. Il compito degli strumenti pubblici di promozione è finanziare il costo di ingresso su mercati alternativi, che è un costo certo e immediato a fronte di un beneficio incerto e differito: il tipico caso in cui l'iniziativa privata sotto-investe rispetto all'ottimo collettivo.

4. Automotive e filiere: la risalita incompleta

Nel primo semestre del 2026 la produzione di veicoli negli stabilimenti italiani del gruppo Stellantis ha raggiunto 252.223 unità, contro le 221.885 dello stesso periodo dell'anno precedente: un progresso del 13,7 per cento che interrompe una lunga sequenza negativa. Le autovetture sono cresciute del 27,7 per cento, fino a 158.193 unità, trainate dall'avvio della Fiat 500 ibrida a Mirafiori e della nuova Jeep Compass a Melfi; i veicoli commerciali sono invece diminuiti del quattro per cento, a 94.030 unità, per effetto degli investimenti in corso sui reparti di verniciatura.

La proiezione sindacale per l'intero anno colloca la produzione poco sopra le cinquecentomila unità. È un dato che va contestualizzato: significa circa un terzo in meno rispetto alle 751.384 unità del 2023 e poco più della metà dell'obiettivo di un milione di veicoli indicato nei tavoli ministeriali. La ripresa è reale, ma parte da una base fortemente depressa e non modifica la posizione strutturale dell'Italia nella geografia produttiva europea, dove la Germania resta ampiamente prima e la Spagna produce un multiplo dei volumi italiani.

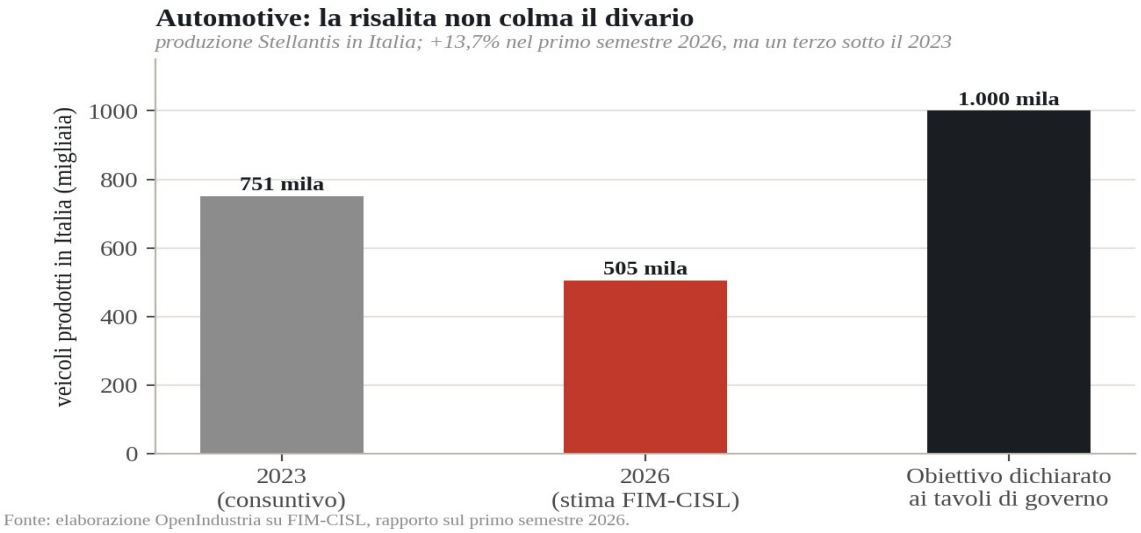


Figura 8 — La distanza fra il consuntivo 2023, la stima per il 2026 e l'obiettivo dichiarato misura il problema industriale, non congiunturale, del settore.

Il quadro è inoltre fortemente disomogeneo fra stabilimenti. A fronte del recupero di Mirafiori e Melfi, lo stabilimento di Cassino ha registrato un'ulteriore perdita del 36,2 per cento, e nel primo semestre si sono contati quarantadue giorni di fermo collettivo gestiti tramite contratto di solidarietà. La condizione dell'indotto è più critica di quella degli assemblatori: la componentistica lavora su volumi programmati che non consentono la saturazione degli impianti, con effetti sulla capacità di investimento in ricerca proprio nella fase in cui il contenuto tecnologico del veicolo si sposta verso l'elettronica e il software.

Da questa situazione discende una considerazione che eccede il settore. L'automotive italiano ha storicamente coinciso con un unico gruppo, e questa coincidenza ha reso la politica industriale nazionale dipendente dalle scelte allocative di un consiglio di amministrazione. La diversificazione del comparto — verso la componentistica indipendente, i veicoli commerciali specializzati, i sistemi di propulsione alternativi, la mobilità industriale e agricola — non è un obiettivo di lungo periodo: è la condizione perché il settore mantenga una base produttiva nazionale qualunque siano le decisioni dei costruttori. Le richieste avanzate dalle organizzazioni sindacali in sede europea — intervento sul segmento dei veicoli

commerciali leggeri e sulle flotte aziendali, rafforzamento della categoria della e-car, convenienza al rinnovo del parco circolante, revisione delle norme sul contenuto europeo — vanno lette in questa chiave.

5. Capitale umano: il vincolo che nessun incentivo compensa

Nel primo semestre del 2026 le imprese italiane hanno programmato 2 milioni e 869 mila assunzioni, dichiarando difficoltà di reperimento nel 44,8 per cento dei casi. La distribuzione settoriale è nota e stabile nel tempo: le costruzioni si collocano al 59,8 per cento, il legno e mobile al 59,6, la metalmeccanica ed elettronica al 55, mentre i servizi informatici e delle telecomunicazioni raggiungono il 50,6 per cento con una quota in aumento rispetto all'anno precedente. Le rilevazioni mensili confermano il quadro: nei mesi di picco la difficoltà supera il sessanta per cento nella metallurgia e nel legno-arredo.

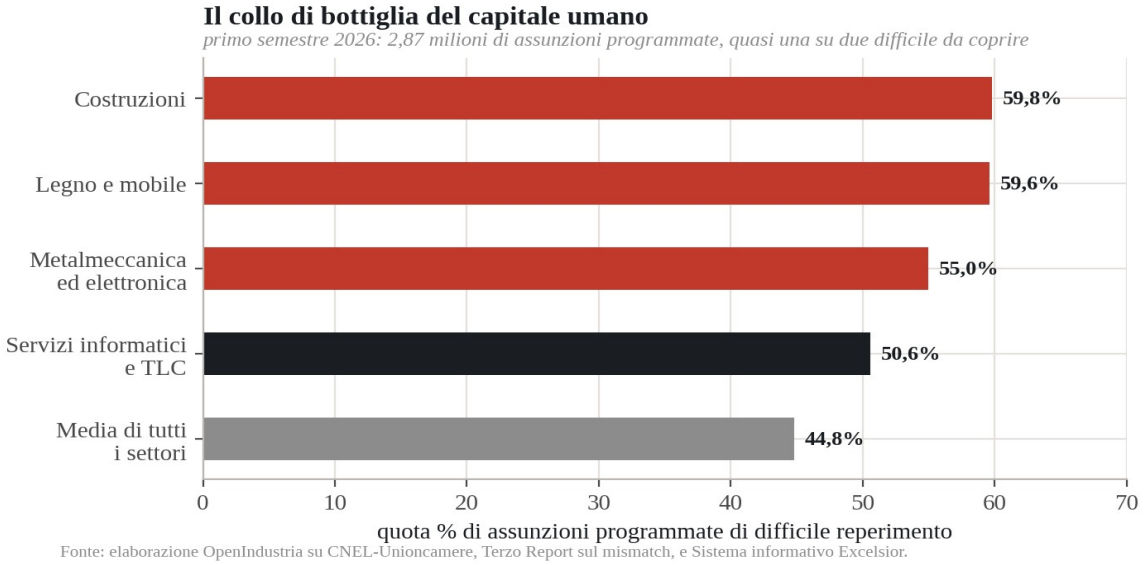


Figura 9 — Nei comparti manifatturieri più esposti alla concorrenza internazionale, più di una assunzione su due non trova il profilo richiesto.

Il fenomeno colpisce in modo trasversale ma non uniforme. Le microimprese registrano i livelli più alti di difficoltà, con oltre la metà delle entrate previste interessate da criticità, mentre le imprese con oltre cinquecento dipendenti — che offrono in genere condizioni retributive e organizzative migliori — faticano in circa tre casi su dieci. Il tempo medio di ricerca per i profili più difficili supera i quattro mesi. Per un'impresa che ha appena installato una linea automatizzata, quattro mesi di attesa del manutentore specializzato significano una quota rilevante del ritorno atteso dell'investimento semplicemente non realizzata.

Le proiezioni di medio periodo non attenuano il problema. Le filiere del made in Italy — meccatronica, agroalimentare, legno-arredo, moda — potrebbero assorbire oltre novecentomila lavoratori fra il 2026 e il 2029, circa un terzo del fabbisogno complessivo del Paese, e per numerosi profili la difficoltà di reperimento raggiunge il cinquantacinque per cento delle assunzioni. Il vincolo demografico rende questa proiezione ancora più stringente: la platea in età attiva si riduce, mentre il bacino potenziale inutilizzato — costituito non solo dai disoccupati ma dalle forze di lavoro potenziali e dagli inattivi, con una forte asimmetria di genere — resta ampiamente non intercettato.

Va segnalata una distinzione che il dibattito pubblico tende a confondere. Il mismatch non riguarda prevalentemente le figure ad altissima qualificazione, ma gli operai specializzati: manutentori, saldatori, attrezzisti, tecnici di produzione. Sono mestieri che richiedono percorsi tecnici di media durata e apprendimento in situazione, e che il sistema di orientamento ha svalutato per decenni. Una politica industriale che

finanzi macchine senza finanziare simultaneamente le competenze necessarie a condurle produce un capitale fisso sottoutilizzato: è già accaduto nella prima stagione degli incentivi all'automazione, e i dati di utilizzo degli impianti lo documentano.

6. Difesa, spazio e dual-use: la domanda che cresce

Mentre la manifattura tradizionale galleggia, un comparto cresce a ritmi che non si vedevano da decenni. Il gruppo Leonardo ha chiuso il primo trimestre del 2026 con nuovi ordini per nove miliardi di euro, in aumento del trentuno per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, e un portafoglio complessivo intorno ai cinquantasette miliardi, equivalente a oltre due anni e mezzo di produzione; i risultati del primo semestre hanno confermato la traiettoria, con ricavi e redditività operativa in progresso e il consolidamento dell'acquisizione del business difesa di Iveco Group perfezionata a marzo. L'industria italiana della difesa rappresenta circa il quattordici per cento del giro d'affari europeo del settore e il quattro per cento di quello mondiale.

Il motore di questa crescita è la revisione degli impegni di spesa in ambito atlantico. L'Italia destinava alla difesa circa l'1,5 per cento del prodotto interno lordo nel 2026 e si è impegnata a raggiungere il due per cento entro il 2028, mentre il nuovo obiettivo concordato in sede NATO fissa una componente core del 3,5 per cento al 2035, con un complemento destinato alla sicurezza in senso lato. Sul piano europeo, i programmi di prestito per acquisti comuni e i meccanismi di finanziamento della prontezza operativa mobilitano risorse di ordine di grandezza superiore a qualunque strumento di politica industriale settoriale mai adottato dall'Unione.

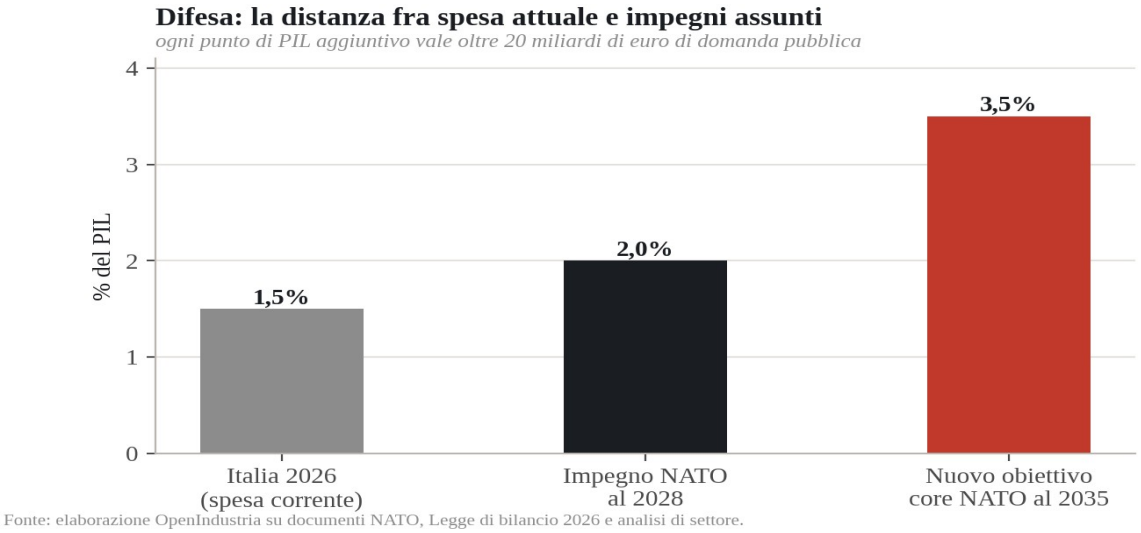


Figura 10 — La distanza fra la spesa attuale e gli impegni assunti definisce un flusso pluriennale di domanda pubblica prevedibile: una condizione rara per l'industria italiana.

Proprio la prevedibilità è la caratteristica che rende questo comparto interessante oltre il suo perimetro. Un ordine militare ha un orizzonte decennale, una specifica tecnica stabile e un committente solvibile: sono esattamente le condizioni che mancano al resto della manifattura e che consentono investimenti in capacità produttiva, in ricerca e in formazione. Le tecnologie coinvolte — elettronica, sensoristica, materiali, sistemi autonomi, cybersicurezza, capacità spaziali — hanno inoltre un contenuto dual-use elevato, con ricadute civili che in altri Paesi hanno storicamente generato interi settori.

Esiste però un rischio, documentato dai dati europei e che il piano deve affrontare esplicitamente. Quando i bilanci crescono più rapidamente della capacità produttiva, gli Stati tendono ad acquistare prodotti già disponibili sul mercato, spesso da fornitori extraeuropei: la consegna si accelera nel breve, ma l'industria continentale resta priva di quel carico pluriennale su ricerca, componenti e standard comuni che è

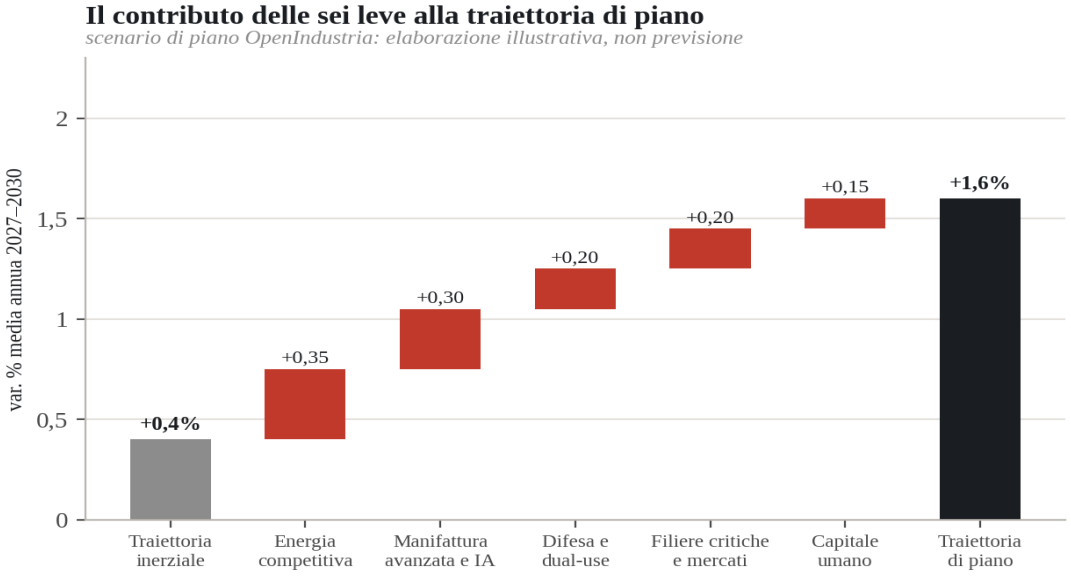
la vera ricaduta industriale della spesa. Il collo di bottiglia si sposta cioè dai bilanci alle linee produttive. Per l'Italia questo significa che la crescita della spesa vale come politica industriale solo se accompagnata da requisiti di ricaduta verificabili e da un programma di sviluppo dei fornitori nazionali di secondo e terzo livello, che sono la parte del comparto oggi meno attrezzata ad assorbire volumi crescenti.

PARTE SECONDA

Le sei leve del piano

Il piano non aggiunge strumenti al repertorio esistente: ne seleziona sei, li dota di un orizzonte quinquennale e li rende verificabili. La sequenza è determinata dall'urgenza e dal tempo di maturazione degli effetti, non dall'importanza relativa.

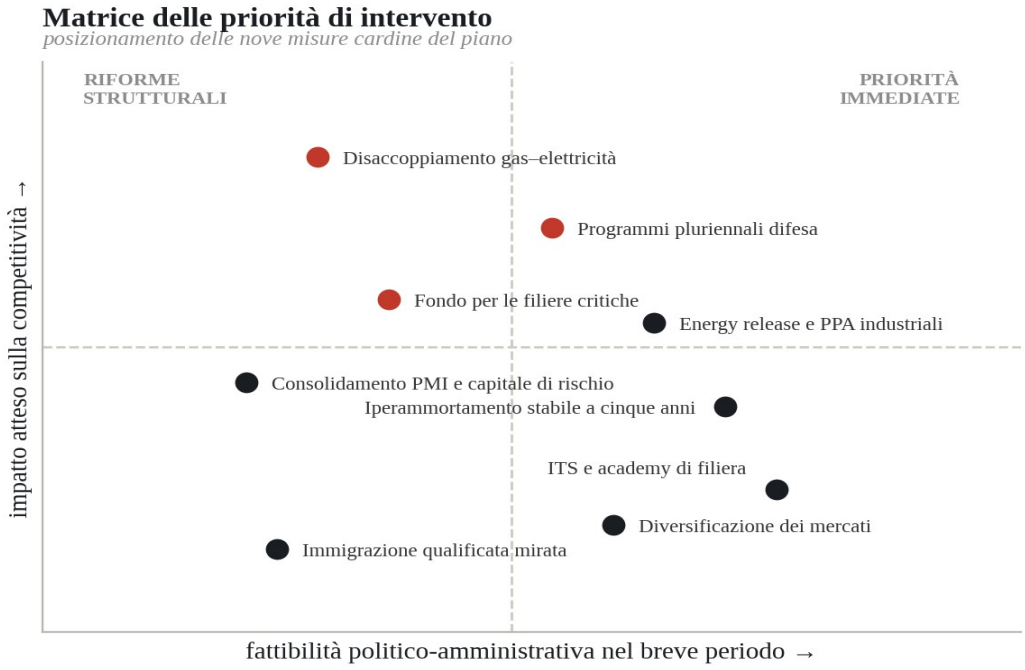
La logica di costruzione è la seguente. Due leve — energia e capitale umano — agiscono su vincoli che oggi impediscono al resto di funzionare: senza un costo dell'energia sostenibile e senza persone qualificate, qualunque incentivo all'investimento produce effetti parziali. Due leve — manifattura avanzata e difesa — agiscono sulla domanda e sulla capacità tecnologica, e sono quelle che generano il maggiore contributo alla crescita del valore aggiunto. Due leve — filiere critiche e finanza — agiscono sulla struttura del sistema produttivo, con effetti più lenti ma più duraturi.



Fonte: modello di scenario OpenIndustria. I contributi sono stime di ordine di grandezza a fini di indirizzo strategico.

Figura 11 — Lo scenario di piano non è una previsione: quantifica l'ordine di grandezza del contributo di ciascuna leva rispetto alla traiettoria inerziale.

Il grafico va letto con la cautela che merita. I contributi indicati sono stime di ordine di grandezza costruite su ipotesi esplicitate nella nota metodologica, non risultati di un modello econometrico strutturale. La loro funzione non è predittiva ma allocativa: servono a stabilire una gerarchia fra gli interventi e a rendere confrontabile il costo di ciascuno con l'effetto atteso. Il Comitato ritiene preferibile una quantificazione dichiaratamente approssimativa a una discussione qualitativa in cui ogni misura appare ugualmente prioritaria.



Fonte: valutazione del Comitato di indirizzo di OpenIndustria.

Figura 12 — Le misure ad alto impatto e bassa fattibilità immediata richiedono un percorso legislativo dedicato: rinviarle equivale a rinunciarvi.

Leva	Obiettivo sintetico	Strumenti principali	Avvio
1. Energia competitiva	Azzerare il differenziale di prezzo industriale rispetto alla media UE	Riforma del meccanismo di prezzo, energy release estesa, capacità di rete	immediato
2. Manifattura avanzata e IA	Stabilizzare il sostegno agli investimenti e diffondere l'IA di processo	Iperammortamento fissato per cinque anni, componente IA, certificazione semplificata	entro sei mesi
3. Difesa e dual-use	Convertire la domanda pubblica in capacità industriale	Requisiti di ricaduta, sviluppo fornitori, valorizzazione dual-use	entro sei mesi
4. Filiere critiche e mercati	Ridurre l'esposizione a fornitori e mercati concentrati	Monitoraggio pubblico, fondo filiere critiche, promozione selettiva	entro dodici mesi
5. Capitale umano	Ridurre la quota di assunzioni industriali non coperte	Academy di filiera, formazione continua, ampliamento della platea	immediato
6. Finanza per la crescita	Aumentare dimensione media e capitale proprio	Neutralità fiscale delle aggregazioni, capitale di rischio di filiera	entro diciotto mesi

Tavola 1 — Quadro sinottico delle sei leve del piano, con strumenti principali e tempi di avvio.

Leva 1. Energia competitiva

La prima leva affronta il fattore che oggi determina più di ogni altro la sopravvivenza delle produzioni energivore italiane. L'obiettivo non è ridurre il prezzo dell'energia in valore assoluto — variabile che dipende in larga misura da mercati internazionali — ma azzerare entro il 2030 il differenziale rispetto alla media europea per gli utilizzatori industriali, che oggi si colloca intorno al ventiquattro per cento.

Tre interventi compongono la leva. Il primo è la revisione del meccanismo di formazione del prezzo per la componente industriale, con l'obiettivo di ridurre la trasmissione del costo marginale del gas alle ore in cui la generazione rinnovabile è sufficiente a coprire la domanda. È l'intervento a più alto impatto e a più bassa fattibilità immediata, perché richiede un negoziato europeo e una modifica delle regole di dispacciamento: proprio per questo va avviato all'inizio del piano e non alla fine, considerando che il tempo tecnico fra decisione ed effetto non è inferiore a due anni.

Il secondo intervento è l'estensione strutturale dell'energy release, che nel primo trimestre del 2026 ha coperto una quota stimata fra il quindici e il venti per cento del fabbisogno delle imprese energivore esposte alla concorrenza internazionale. La proposta è di portare tale copertura a una quota compresa fra il trenta e il quaranta per cento entro il 2029, ampliando la platea alle imprese di media dimensione oggi escluse per soglie dimensionali e semplificando la procedura di accesso, che rappresenta un ostacolo sproporzionato per chi non dispone di una funzione energia strutturata.

Il terzo intervento riguarda l'infrastruttura. La possibilità di sottoscrivere contratti di lungo periodo con produttori rinnovabili dipende dalla disponibilità di capacità di connessione alla rete, che è distribuita in modo fortemente diseguale sul territorio. Il piano propone di trattare la potenza disponibile nelle aree industriali come un'infrastruttura strategica, con un programma pluriennale di potenziamento, tempi autorizzativi certi e una mappa pubblica della capacità residua per area, che consenta alle imprese di programmare gli investimenti e alle amministrazioni di allocare le risorse dove il vincolo è più stringente. A questo si affianca il sostegno ai sistemi di accumulo e alla flessibilità di processo, che è oggi la risposta più efficace alla crescente volatilità infragiornaliera dei prezzi.

Elemento	Contenuto
Obiettivo	Azzerare il differenziale di prezzo dell'elettricità per gli utilizzatori industriali rispetto alla media dell'Unione europea.
Orizzonte	2026-2030, con verifica intermedia al 2028.
Indicatore di risultato	Differenziale percentuale del prezzo industriale rispetto alla media UE; quota di fabbisogno energivoro coperta da contratti di lungo periodo ed energy release; capacità di connessione resa disponibile nelle aree industriali.

Leva 2. Manifattura avanzata e intelligenza artificiale

La seconda leva riguarda lo strumento più discusso e più instabile della politica industriale italiana recente. Dal 1° gennaio 2026 il sostegno agli investimenti in beni strumentali è transitato dal credito d'imposta alla maggiorazione dell'ammortamento, con investimenti agevolabili fino al 30 settembre 2028 e comunicazioni preventive attive sulla piattaforma del Gestore dei servizi energetici dal 12 giugno 2026. Il vincolo di produzione europea inizialmente previsto è stato soppresso con effetto retroattivo, restando in vigore soltanto per i moduli fotovoltaici.

Il giudizio del Comitato sul merito tecnico del nuovo strumento è sospeso: la maggiorazione dell'ammortamento ha il pregio della semplicità applicativa e il difetto di rinviare il beneficio lungo la vita utile del bene, penalizzando le imprese con base imponibile ridotta, che sono spesso quelle che più avrebbero bisogno di rinnovare gli impianti. Il giudizio sul metodo è invece netto e negativo: quattro cambiamenti di disciplina in un decennio hanno insegnato alle imprese che il tempo dell'investimento coincide con la finestra dell'incentivo. Il risultato osservabile è un'alternanza di anticipazioni e rinvii di ordini che destabilizza i costruttori di beni strumentali italiani, i quali subiscono così due volte l'instabilità normativa: come utilizzatori e come fornitori.

La proposta è di stabilizzare aliquote e procedure per cinque anni con impegno esplicito di non retroattività, e di introdurre una procedura semplificata di certificazione per gli investimenti sotto il milione di euro, dove il costo di conformità assorbe oggi una quota rilevante del beneficio. A ciò si aggiunge una componente specificamente dedicata all'applicazione dell'intelligenza artificiale ai processi produttivi — controllo qualità basato su sistemi di visione, manutenzione predittiva, pianificazione della produzione, ottimizzazione energetica di impianto — con maggiorazione rafforzata quando l'investimento è accompagnato da un programma di formazione del personale addetto e da obiettivi verificabili di riduzione dei consumi.

Su quest'ultimo punto vale una precisazione. La diffusione dell'intelligenza artificiale nella manifattura italiana è oggi concentrata nelle imprese di maggiore dimensione e nei comparti a più alta intensità di dati. Il divario che si sta formando non è tecnologico ma organizzativo: le piccole imprese non dispongono delle competenze interne necessarie a specificare il problema, selezionare il fornitore e valutare il risultato. Un incentivo che finanzi soltanto l'acquisto della tecnologia, senza finanziare la capacità di usarla, amplia questo divario invece di ridurlo. È il motivo per cui la seconda e la quinta leva del piano sono progettate come complementari e non come alternative.

Elemento	Contenuto
Obiettivo	Rendere stabile e prevedibile il sostegno agli investimenti in beni strumentali e in applicazioni di intelligenza artificiale ai processi produttivi.
Orizzonte	Disciplina stabilizzata per cinque anni, dal 2026 al 2031.
Indicatore di risultato	Investimenti in beni strumentali in rapporto al valore aggiunto manifatturiero; numero di imprese sotto i cinquanta addetti che accedono allo strumento; quota di progetti con componente formativa associata.

Leva 3. Difesa, spazio e tecnologie dual-use

La terza leva propone di trattare la crescita programmata della spesa per la difesa come uno strumento di politica industriale, e non soltanto come un adempimento di impegni internazionali. La differenza fra le due letture è concreta: nella prima, ogni euro speso è valutato anche per la capacità produttiva, la ricerca e l'occupazione qualificata che genera sul territorio nazionale ed europeo; nella seconda, l'unico criterio è la disponibilità del sistema d'arma nei tempi richiesti.

L'esperienza europea recente mostra che, quando i bilanci crescono più rapidamente della capacità industriale, prevale la seconda logica: la quota di spesa destinata all'acquisto di equipaggiamenti già disponibili sul mercato aumenta, i tempi di consegna si accorciano nel breve periodo e l'industria continentale resta priva del carico pluriennale su ricerca, componenti e standard comuni. Il collo di bottiglia si sposta dai bilanci alle linee produttive, e una fabbrica può aggiungere turni in fretta ma non può certificare una nuova linea senza fornitori, macchinari e autorizzazioni già allineati.

La proposta si articola su tre punti. Il primo è l'adozione di requisiti di ricaduta industriale verificabili per i programmi finanziati con risorse nazionali, con obiettivi espressi in termini di valore aggiunto realizzato in Italia e in Europa, di ore di ricerca e di occupazione qualificata, e con pubblicazione annuale dei risultati. Il secondo è un programma di sviluppo dei fornitori di secondo e terzo livello, che rappresentano la parte del comparto meno attrezzata ad assorbire volumi crescenti e dove si concentra la maggior parte dell'occupazione manifatturiera del settore. Il terzo è la valorizzazione sistematica del contenuto dual-use: sensoristica, materiali, sistemi autonomi, cybersicurezza e capacità spaziali hanno applicazioni civili immediate, e la loro traduzione in prodotti di mercato è storicamente il canale attraverso cui la spesa militare genera crescita economica durevole.

Il Comitato è consapevole che questa leva solleva questioni che eccedono l'analisi industriale. Il rapporto non prende posizione sull'entità desiderabile della spesa militare, che è una decisione politica: constata che la crescita è programmata e già in parte deliberata, e argomenta che, data tale premessa, esiste un modo di spendere che costruisce capacità industriale nazionale ed europea e un modo che si limita ad acquistarla altrove. La differenza fra i due, su un orizzonte decennale, è dell'ordine di alcuni punti di valore aggiunto manifatturiero.

Elemento	Contenuto
Obiettivo	Convertire la crescita programmata della domanda pubblica di sicurezza in capacità industriale e tecnologica nazionale ed europea.
Orizzonte	2026-2030, allineato al percorso di avvicinamento agli obiettivi concordati in sede atlantica.
Indicatore di risultato	Quota di valore aggiunto dei programmi realizzata in Italia e in Unione europea; numero di fornitori di secondo e terzo livello qualificati; ricavi civili generati da tecnologie dual-use.

Leva 4. Filiere critiche, materie prime e mercati

La quarta leva affronta l'esposizione del sistema produttivo, cioè la variabile che la statistica corrente non misura. Le imprese italiane sono concentrate su un numero ristretto di mercati di sbocco e, per numerosi componenti critici, su un numero ancora più ristretto di fornitori. Questa concentrazione è stata razionale per trent'anni, in un contesto di commercio prevedibile e costi di trasporto decrescenti; oggi è la principale fonte di fragilità del sistema.

La proposta parte da una misurazione. Il piano prevede l'istituzione di un monitoraggio pubblico annuale dell'esposizione delle filiere strategiche nazionali, con tre indicatori: concentrazione geografica degli approvvigionamenti critici, concentrazione dei mercati di sbocco, disponibilità di alternative di fornitura attivabili entro sei mesi. La pubblicazione di questi dati ha di per sé un effetto: rende visibile alle imprese un rischio che oggi resta implicito nei bilanci e consente al sistema finanziario di prezzarlo correttamente.

Sul piano degli strumenti, il piano propone un fondo per le filiere critiche destinato a cofinanziare la diversificazione degli approvvigionamenti e, dove tecnicamente possibile, la ricostituzione di capacità produttiva europea nei componenti a più elevata concentrazione del rischio. La ratio economica è precisa: la diversificazione ha un costo immediato e certo — qualificare un secondo fornitore, mantenere scorte, duplicare stampi e certificazioni — a fronte di un beneficio incerto e differito. Nessuna impresa la sostiene volentieri quando il concorrente che non diversifica ha margini più alti nel breve periodo. È il caso classico in cui l'iniziativa privata sotto-investe rispetto all'ottimo collettivo, ed è dunque il caso in cui l'intervento pubblico è giustificato senza bisogno di argomenti dirigisti.

La seconda componente della leva riguarda i mercati di sbocco. La flessione delle esportazioni verso il Medio Oriente, il ridimensionamento della domanda tedesca e l'effetto della barriera tariffaria statunitense sui comparti a prevalenza di piccole imprese impongono un riorientamento che oggi avviene in modo disordinato, guidato dagli eventi. Il piano propone di concentrare gli strumenti di promozione su un numero limitato di mercati prioritari — selezionati per filiera, sulla base della complementarità produttiva e non della sola dimensione — con obiettivi quantificati e verifica biennale, e di finanziare il costo di ingresso delle piccole imprese attraverso strutture consortili che consentano di condividere presidio commerciale, assistenza tecnica e adempimenti di conformità.

Elemento	Contenuto
Obiettivo	Ridurre l'esposizione delle filiere strategiche alla concentrazione di fornitori e mercati, finanziando il costo della diversificazione.
Orizzonte	2027-2030, con prima pubblicazione del monitoraggio nel 2027.
Indicatore di risultato	Quota di approvvigionamenti critici concentrata in un singolo Paese terzo; numero di mercati che assorbono l'ottanta per cento dell'export di filiera; imprese esportatrici su tre o più mercati extraeuropei.

Leva 5. Capitale umano e competenze

La quinta leva agisce sul vincolo che nessun incentivo agli investimenti può compensare. I dati della parte diagnostica sono espliciti: quasi una assunzione programmata su due risulta di difficile reperimento, la quota supera il cinquantacinque per cento nella metalmeccanica ed elettronica e sfiora il sessanta nel legno-arredo, il tempo medio di ricerca per i profili critici supera i quattro mesi e le microimprese sono le più penalizzate.

Il primo intervento è la costruzione di academy di filiera su base territoriale: accordi pluriennali fra imprese capofila, fornitori, istituti tecnici superiori, sistema scolastico e amministrazioni competenti, con una dotazione dedicata, un responsabile unico dell'attuazione e un finanziamento legato alle ore effettivamente erogate e agli esiti occupazionali a dodici mesi, non alle iscrizioni. Il modello esiste già in forma sperimentale in alcune esperienze italiane e in modo più strutturato in altri Paesi europei; il suo pregio principale è di attribuire una responsabilità nominativa al risultato.

Il secondo intervento riguarda i già occupati. Una quota rilevante delle competenze richieste dalle tecnologie che il piano intende diffondere — automazione avanzata, sistemi di visione, manutenzione predittiva, applicazioni di intelligenza artificiale alla qualità e alla pianificazione — riguarda persone già inserite nei processi produttivi. Il piano propone una dotazione stabile per la formazione continua, condizionata alla realizzazione dell'investimento tecnologico associato e verificata sugli esiti. È la condizione perché l'investimento in capitale fisso non produca, come già osservato nella prima stagione degli incentivi all'automazione, macchine sottoutilizzate accanto a personale sottoimpiegato.

Il terzo intervento riguarda l'ampliamento della platea. Il bacino potenziale non intercettato dal mercato del lavoro italiano è ampio e comprende, oltre ai disoccupati, milioni di persone classificate come forze di lavoro potenziali o inattive, con un'asimmetria di genere che non trova riscontro nei Paesi comparabili. Gli strumenti — servizi per l'infanzia, organizzazione del lavoro, riconoscimento delle competenze acquisite in contesti non formali, percorsi di rientro — non appartengono formalmente alla politica industriale, ma ne condizionano l'esito in misura maggiore di molte misure che vi appartengono. A questi si aggiunge una politica di immigrazione qualificata mirata sui profili tecnici in carenza strutturale, con procedure di riconoscimento dei titoli compatibili con i tempi delle imprese.

Elemento	Contenuto
Obiettivo	Ridurre la quota di assunzioni manifatturiere di difficile reperimento e allineare l'offerta formativa tecnica al fabbisogno delle filiere.
Orizzonte	Avvio nel 2026, effetti misurabili dal 2029.
Indicatore di risultato	Quota di entrate di difficile reperimento nell'industria; diplomati di percorsi terziari professionalizzanti in ambito tecnico; ore di formazione continua erogate per addetto; tasso di occupazione a dodici mesi dei percorsi finanziati.

Leva 6. Finanza per la crescita e dimensione d'impresa

La sesta leva affronta il tema più difficile perché tocca la struttura del sistema produttivo e la cultura d'impresa che l'ha generata. La dimensione media dell'impresa manifatturiera italiana è largamente inferiore a quella dei principali concorrenti europei, e questa caratteristica, a lungo raccontata come una virtù di flessibilità, si è trasformata in un vincolo nel momento in cui la capacità di sostenere ricerca, presidiare mercati lontani e assorbire shock ricorrenti è diventata funzione della scala.

Il piano non propone di trasformare le piccole imprese in grandi imprese, obiettivo irrealistico e per molti versi indesiderabile. Propone di rendere conveniente e culturalmente accettabile l'aggregazione fra imprese della stessa filiera, attraverso tre strumenti: la neutralità fiscale delle operazioni di conferimento e fusione fra imprese sotto una soglia dimensionale, un regime semplificato di governance per le aggregazioni che mantengono la proprietà familiare, e strumenti di capitale di rischio dedicati al consolidamento di filiera, con partecipazione di investitori istituzionali e orizzonte di uscita coerente con i tempi industriali e non con quelli finanziari.

La seconda componente riguarda l'accesso al capitale. Il credito bancario alle imprese ha ripreso a crescere e i tassi si sono ridotti rispetto ai livelli del 2023, ma la struttura finanziaria delle imprese manifatturiere italiane resta sbilanciata sul debito bancario a breve, che è la forma di provvista meno adatta a finanziare investimenti con ritorno pluriennale. Gli strumenti pubblici di garanzia hanno svolto una funzione importante e vanno mantenuti, ma la loro logica — ridurre il rischio del prestito — non modifica la composizione della struttura finanziaria. Il piano propone di orientare una quota crescente delle risorse pubbliche verso strumenti di capitale e quasi-capitale, in particolare per le operazioni di crescita dimensionale e di internazionalizzazione.

Il terzo elemento è il tempo. Le operazioni di consolidamento richiedono anni per produrre effetti, e la loro convenienza dipende dalla stabilità del quadro fiscale e regolatorio lungo l'intero periodo. È l'ennesima ricorrenza dello stesso tema: la variabile che più manca alla politica industriale italiana non è la dotazione finanziaria, ma la durata dell'impegno. Il piano affronta questo problema nella parte terza, attraverso un meccanismo di governance che rende esplicito e costoso il cambiamento delle regole in corso d'opera.

Elemento	Contenuto
Obiettivo	Aumentare la dimensione media delle imprese manifatturiere e riequilibrare la struttura finanziaria verso il capitale di rischio.
Orizzonte	2027-2031, con revisione al 2029.
Indicatore di risultato	Numero di operazioni di aggregazione fra imprese della stessa filiera; quota di capitale proprio sul totale delle fonti; imprese manifatturiere sopra i cinquanta addetti.

PARTE TERZA

Attuazione

Un piano industriale vale quanto il meccanismo che lo protegge dal ciclo politico. Questa parte descrive la governance proposta, il cronoprogramma, gli indicatori di risultato e le condizioni al contorno che possono farlo fallire.

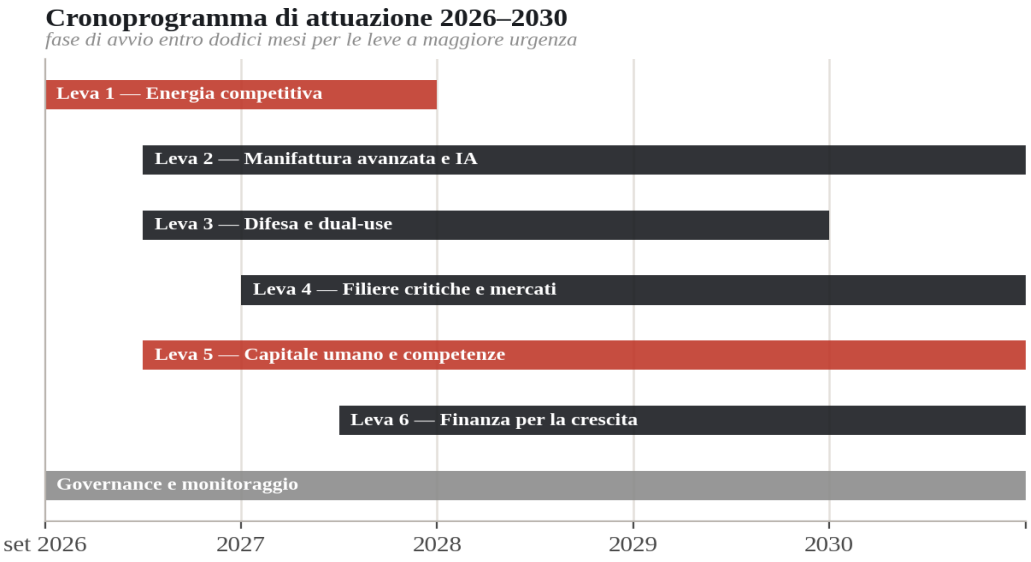
7. Governance del piano e cronoprogramma

La proposta di governance parte da una constatazione ricorrente in questo rapporto: negli ultimi dieci anni lo strumento principale di sostegno agli investimenti industriali ha cambiato quattro volte denominazione e tre volte meccanismo, con effetti retroattivi in almeno due occasioni. Nessuna dotazione finanziaria compensa questa instabilità, perché il calcolo di convenienza di un investimento pluriennale incorpora il rischio normativo esattamente come incorpora il rischio di mercato.

Il piano propone quindi tre presidi. Il primo è un impegno formale di non retroattività: le condizioni valide al momento della prenotazione di un investimento restano valide fino al completamento, indipendentemente dalle modifiche successive della disciplina. È un principio ovvio e sistematicamente disatteso, la cui adozione avrebbe un effetto immediato sulla propensione a investire, misurabile e a costo nullo per la finanza pubblica.

Il secondo presidio è la responsabilità nominativa dell'attuazione. Ciascuna delle sei leve è affidata a un responsabile individuato, con un piano operativo pubblico, una dotazione dedicata e l'obbligo di riferire annualmente sugli scostamenti. L'esperienza degli strumenti che hanno funzionato — e di quelli che non hanno funzionato — indica che la variabile discriminante non è la qualità della norma ma l'esistenza di un soggetto che risponda del risultato.

Il terzo presidio è la pubblicità del monitoraggio. Il cruscotto di indicatori descritto nel capitolo seguente va pubblicato entro il primo trimestre di ogni anno, con serie storiche complete e metodologia aperta, e sottoposto a discussione parlamentare. La pubblicazione non è un adempimento formale: è il meccanismo che rende costoso l'abbandono silenzioso di un obiettivo, che è la modalità con cui i piani industriali italiani si sono storicamente conclusi.



Fonte: OpenIndustria, elaborazione del Comitato di indirizzo.

Figura 13 — La sequenza di avvio riflette il tempo di maturazione degli effetti: energia e competenze partono per prime perché sono le più lente a produrre risultati.

Il cronoprogramma prevede l'avvio immediato delle leve uno e cinque — energia e capitale umano — che sono quelle con il maggiore intervallo fra decisione ed effetto, e l'entrata a regime delle altre entro il primo biennio. La governance e il sistema di monitoraggio coprono l'intero arco del piano e non hanno una fase di chiusura: l'obiettivo è che sopravvivano al piano stesso e diventino l'infrastruttura informativa permanente della politica industriale nazionale.

8. Indicatori di risultato e sistema di monitoraggio

Il cruscotto proposto è deliberatamente ristretto a dodici indicatori. Un sistema di monitoraggio con decine di variabili produce documenti voluminosi e nessuna decisione; un sistema con pochi indicatori ben scelti obbliga a un giudizio. Tutti gli indicatori sono costruiti su fonti statistiche pubbliche già esistenti, in modo da non richiedere nuove rilevazioni e da consentire la verifica indipendente da parte di terzi.

Indicatore	Definizione	Base 2026	Target 2030
Valore aggiunto manifatturiero	Var. % media annua a prezzi costanti	+0,4%	+1,6%
Differenziale energetico	Prezzo elettricità industria vs media UE	+24%	0%
Copertura energy release	Quota fabbisogno energivori a prezzo calmierato	15-20%	30-40%
Investimenti in beni strumentali	In rapporto al valore aggiunto manifatturiero	riferimento	+3 p.p.
Accesso PMI agli incentivi	Imprese sotto i 50 addetti che accedono	riferimento	+50%
Difficoltà di reperimento	Quota entrate industriali di difficile copertura	55%	40%
Formazione continua	Ore per addetto nell'industria	riferimento	+40%
Concentrazione fornitori critici	Quota su singolo Paese terzo, filiere strategiche	da rilevare	< 50%
Diversificazione mercati	Imprese esportatrici su 3+ mercati extra-UE	riferimento	+30%
Ricaduta industriale difesa	Quota valore aggiunto realizzata in Italia e UE	da rilevare	> 70%
Dimensione d'impresa	Imprese manifatturiere sopra i 50 addetti	riferimento	+15%
Struttura finanziaria	Quota di capitale proprio sul totale fonti	riferimento	+5 p.p.

Tavola 2 — Cruscotto di monitoraggio del piano. Le voci indicate come «riferimento» sono da fissare sul valore dell'ultimo anno disponibile alla data di adozione; quelle indicate come «da rilevare» richiedono l'attivazione del monitoraggio previsto dalle leve quattro e tre.

Due indicatori meritano una precisazione. Il primo è la concentrazione dei fornitori critici, che oggi nessuna statistica pubblica rileva sistematicamente: la sua costruzione richiede una ricognizione settoriale che il piano affida alla leva quattro e che rappresenta di per sé un risultato, indipendentemente dal valore che assumerà. Il secondo è la ricaduta industriale dei programmi di difesa, che richiede una definizione condivisa di valore aggiunto nazionale ed europeo e la collaborazione degli operatori: è l'indicatore politicamente più sensibile del cruscotto e, non a caso, quello che più spesso viene omesso dai documenti programmatici.

9. Scenari, rischi e condizioni di successo

Il piano è costruito su uno scenario di riferimento che assume la progressiva normalizzazione dei mercati energetici, il mantenimento dell'attuale struttura tariffaria nel commercio transatlantico e l'assenza di ulteriori shock di intensità comparabile a quelli degli ultimi cinque anni. È uno scenario prudente ma non conservativo, e va accompagnato dall'esplicitazione dei rischi che possono comprometterlo.

Rischio	Descrizione	Effetto sul piano
Prolungamento della crisi energetica	Persistenza di prezzi elettrici sopra i 180 €/MWh oltre il 2027	Annulla il contributo della leva 1 e riduce di circa metà quello della leva 2
Inasprimento tariffario	Estensione o aumento delle barriere sui mercati di sbocco principali	Comprime i margini che finanziano gli investimenti privati previsti dal piano
Instabilità normativa	Modifica della disciplina degli incentivi entro l'orizzonte del piano	Compromette la leva 2 e indebolisce la credibilità dell'intero impianto
Vincolo demografico	Riduzione della platea in età attiva più rapida delle proiezioni	Ritarda gli effetti della leva 5 di due o tre anni
Frammentazione europea	Divergenza fra Stati membri su energia, difesa e politica commerciale	Riduce l'efficacia delle leve 1, 3 e 4, che hanno una dimensione sovranazionale

Tavola 3 — Matrice dei rischi principali e loro effetto sulle leve del piano.

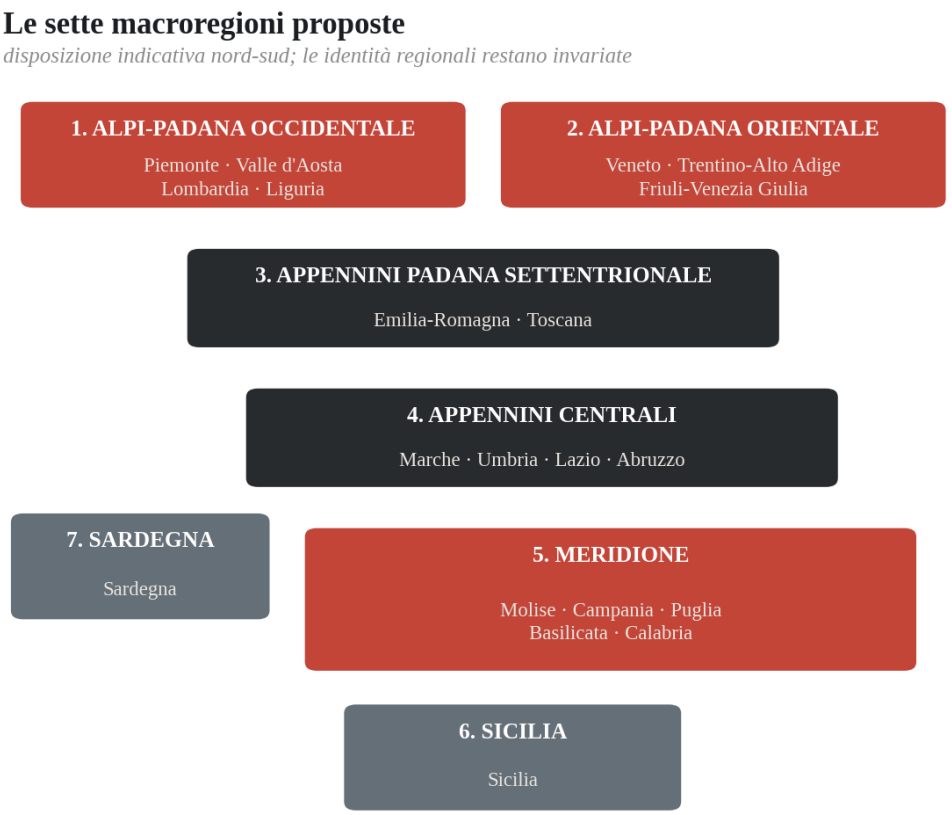
Accanto ai rischi vanno indicate le condizioni di successo, che sono meno numerose e più esigenti. La prima è la durata: nessuna delle sei leve produce risultati misurabili entro una singola legislatura, e l'adozione del piano equivale ad accettare che una parte dei benefici sarà attribuita a chi governerà dopo. La seconda è la selettività: un piano che finanzi tutto non finanzia nulla, e la matrice delle priorità presentata nella parte seconda ha proprio la funzione di rendere espliciti i rinvii. La terza è la verificabilità: un obiettivo senza indicatore è una dichiarazione di intenti, e questo rapporto ha volutamente escluso le proposte che non era possibile misurare.

Il Comitato ritiene che la condizione più difficile da soddisfare sia la prima. La storia industriale italiana mostra che i passaggi di scala del sistema produttivo sono stati resi possibili da programmi lunghi e da una committenza stabile, e che il nostro attuale problema non è la scarsità di risorse ma la brevità dell'impegno. Se questo rapporto contribuirà a spostare la discussione dalla quantità delle misure alla loro durata, avrà raggiunto il suo scopo principale.

10. L'architettura territoriale: le sette macroregioni

Un rapporto di politica industriale che si occupa di confini amministrativi ha bisogno di giustificarsi. La ragione è emersa più volte nelle pagine precedenti: molte delle leve del piano — la capacità di connessione alla rete elettrica, i corridoi logistici, le academy di filiera, i centri di prova condivisi, la programmazione dei porti — hanno una scala che non coincide con nessun confine regionale, e vengono attuate da venti amministrazioni con procedure, tempi e priorità differenti. Il risultato è che imprese della stessa filiera accedono a condizioni diverse a seconda di dove si trova il capannone, e che i progetti di sistema si arenano sulla questione di chi paga. Il riordino territoriale non è quindi un tema costituzionale che si aggiunge al piano industriale: è una delle sue precondizioni.

La proposta discussa dal Comitato prevede il passaggio dalle attuali venti Regioni a sette macroregioni, costruite aggregando territori economicamente e geograficamente complementari. L'obiettivo dichiarato è la massa critica: creare sistemi territoriali di dimensione paragonabile a quella delle grandi regioni europee, capaci di programmare investimenti sovraregionali, concentrare strutture amministrative e ridurre le duplicazioni. Le identità storiche, culturali e di appartenenza dei territori non sono in discussione; ciò che cambia è la dimensione con cui l'Italia organizza la propria capacità di programmazione economica.



Fonte: proposta di riordino territoriale elaborata dal Comitato di indirizzo di OpenIndustria. Schema non in scala.

Figura 14 — L'architettura proposta: sette sistemi territoriali al posto delle venti Regioni attuali.

Le tre macroregioni settentrionali definirebbero la spina dorsale manifatturiera del Paese. La prima, Alpi-Padana occidentale, riunirebbe Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia e Liguria in un sistema che integra direzione finanziaria, capacità

industriale e tecnologica, sbocco portuale mediterraneo e collegamenti alpini verso Francia e Svizzera: una delle poche configurazioni italiane in grado di misurarsi con le maggiori regioni economiche europee. La seconda, Alpi-Padana orientale, unirebbe Veneto, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia in una piattaforma industriale, turistica e logistica proiettata verso l'Europa centrale e orientale, con i porti dell'Alto Adriatico e i corridoi alpini come infrastruttura comune. La terza, Appennini padana settentrionale, accorperebbe Emilia-Romagna e Toscana: meccanica, automotive, packaging, ceramica, biomedicale e agroalimentare da un lato, meccanica, farmaceutica, moda, nautica, cultura e turismo dall'altro, con un collegamento più efficiente fra versante tirrenico e adriatico e una promozione internazionale coordinata del made in Italy.

La quarta, Appennini centrali, riunirebbe Marche, Umbria, Lazio e Abruzzo, associando la dimensione istituzionale e internazionale di Roma a sistemi manifatturieri specializzati, alla farmaceutica, alla meccanica, all'agroalimentare e al patrimonio culturale. È la configurazione che più delle altre modificherebbe un equilibrio consolidato: Roma cesserebbe di essere soltanto capitale amministrativa per diventare il centro di un sistema economico dell'Italia centrale, con un miglior coordinamento delle infrastrutture appenniniche fra i due versanti.

La quinta, il Meridione, è quella in cui la massa critica produrrebbe i cambiamenti più rilevanti. Molise, Campania, Puglia, Basilicata e Calabria condividono oggi una frammentazione programmatoria che si riflette soprattutto sui porti, sull'energia e sulla logistica: Napoli, Bari, Taranto, Salerno e Gioia Tauro operano come sistemi separati là dove una strategia unitaria produrrebbe un effetto di scala immediato. Il contesto rende l'intervento urgente: nel 2025 il Mezzogiorno ha continuato a perdere popolazione pur registrando una crescita dell'occupazione superiore alla media nazionale, secondo le rilevazioni Istat. È una combinazione che segnala domanda di lavoro in aumento e capacità di trattenere le persone in diminuzione, ossia esattamente il vincolo di capitale umano descritto nella parte prima, aggravato dalla dimensione demografica.

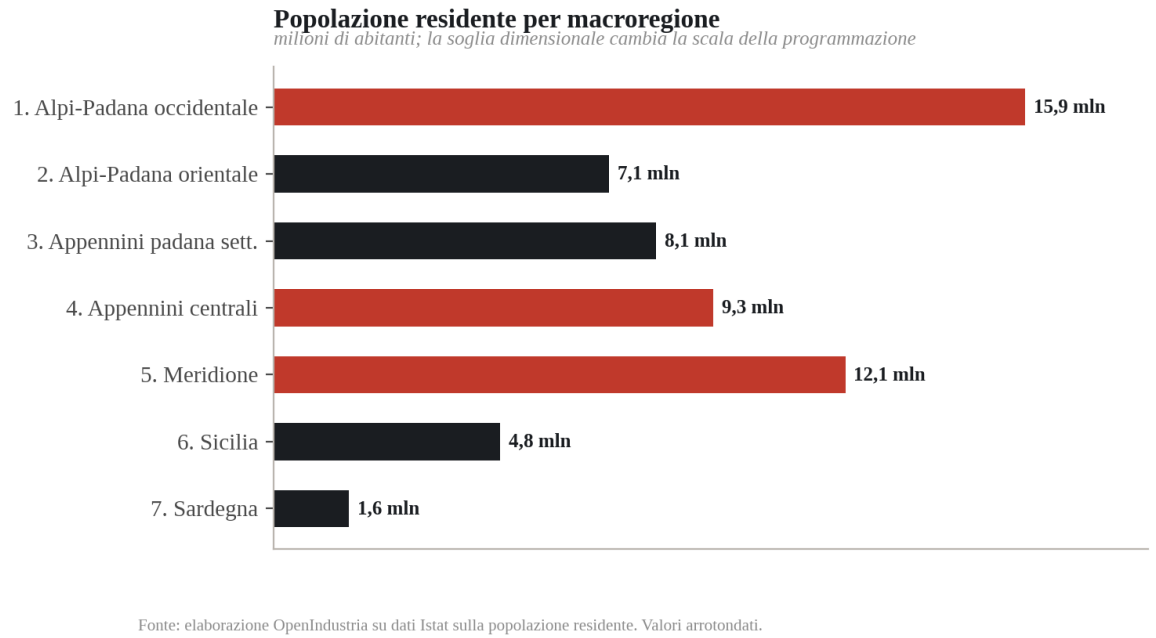
Sicilia e Sardegna manterrebbero una propria macroregione per ragioni geografiche, demografiche e strategiche. Per la Sicilia la posizione al centro del Mediterraneo è il patrimonio da valorizzare: grandi porti, hub energetico fra Africa ed Europa, raffinazione e chimica verde, agroalimentare e logistica mediterranea, in una prospettiva che la concepisce come piattaforma avanzata dell'Europa e non come periferia meridionale. Per la Sardegna l'insularità va trattata come specializzazione e non come limite: strategia energetica autonoma e coordinata, rinnovabili, blue economy, collegamenti marittimi e aerei, turismo di qualità e agroalimentare, con un riconoscimento esplicito dei costi aggiuntivi che l'insularità comporta.

Macroregione	Regioni aggregate	Popolazione	Vocazioni prevalenti
1. Alpi-Padana occidentale	Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria	≈ 15,9 mln	Finanza, manifattura, tecnologia e mobilità, portualità tirrenica
2. Alpi-Padana orientale	Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia	≈ 7,1 mln	Manifattura esportatrice, logistica adriatica, turismo ed energia alpina
3. Appennini padana settentrionale	Emilia-Romagna, Toscana	≈ 8,1 mln	Meccanica, automotive, biomedicale, farmaceutica, moda, agroalimentare

Macroregione	Regioni aggregate	Popolazione	Vocazioni prevalenti
4. Appennini centrali	Marche, Umbria, Lazio, Abruzzo	≈ 9,3 mln	Funzione istituzionale, manifattura specializzata, cultura e turismo
5. Meridione	Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria	≈ 12,1 mln	Portualità, energia, logistica mediterranea, agroalimentare, industria
6. Sicilia	Sicilia	≈ 4,8 mln	Hub energetico, chimica verde, logistica, agroalimentare, turismo
7. Sardegna	Sardegna	≈ 1,6 mln	Energia e rinnovabili, blue economy, turismo, agroalimentare

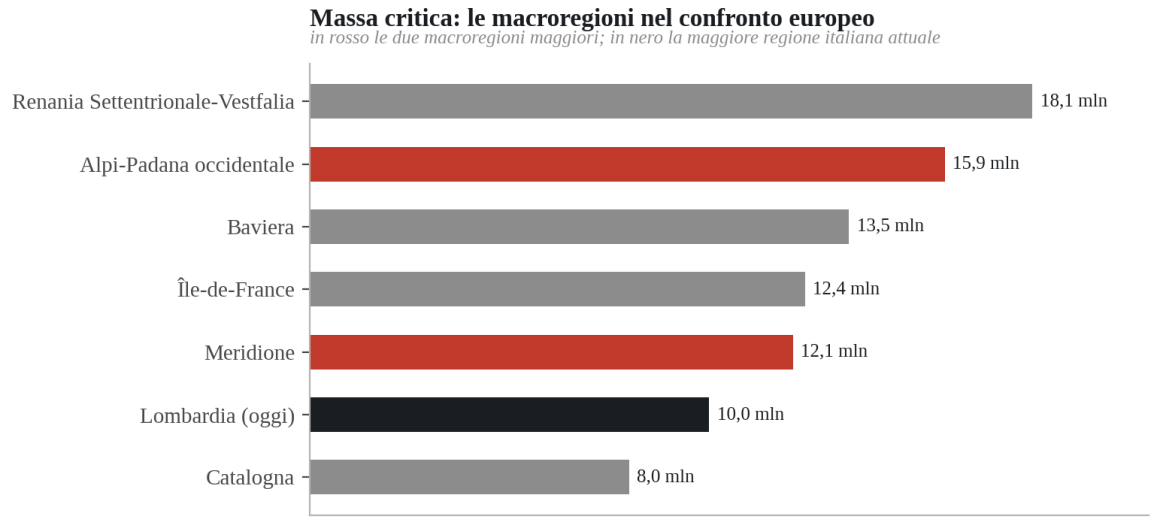
Tavola 4 — Composizione, dimensione demografica e vocazioni produttive delle sette macroregioni. Popolazione: elaborazione su dati Istat, valori arrotondati.

La dimensione demografica rende immediato il senso della proposta. Nessuna delle Regioni italiane attuali, con l'eccezione della Lombardia, raggiunge una scala paragonabile a quella dei sistemi territoriali con cui l'Italia compete per investimenti, infrastrutture e programmi europei. Con l'aggregazione proposta due macroregioni supererebbero i dodici milioni di abitanti e altre due si collocherebbero fra gli otto e i dieci, con una distribuzione che riduce sensibilmente lo squilibrio fra territori a forte capacità di programmazione e territori che non riescono a esprimerla.



Fonte: elaborazione OpenIndustria su dati Istat sulla popolazione residente. Valori arrotondati.

Figura 15 — La dimensione demografica delle sette macroregioni proposte.



Fonte: elaborazione OpenIndustria su dati Istat ed Eurostat. Popolazione residente, valori arrotondati.

Figura 16 — Nel confronto europeo, solo l'aggregazione produce entità di scala comparabile alle maggiori regioni economiche continentali.

Il confronto con la Renania Settentrionale-Vestfalia, la Baviera, l'Île-de-France o la Catalogna chiarisce il punto meglio di qualunque argomento istituzionale. Non si tratta di una gara demografica, ma della soglia oltre la quale un territorio può permettersi una programmazione infrastrutturale autonoma, una politica di attrazione degli investimenti, un sistema universitario e di ricerca integrato e una capacità negoziale reale nei confronti dei governi nazionali e delle istituzioni europee. Al di sotto di quella soglia le Regioni gestiscono spesa corrente e procedure; al di sopra, programmano.

La riforma consentirebbe inoltre di concentrare strutture amministrative, centrali d'acquisto, sistemi informativi, programmazione sanitaria, agenzie e società partecipate, e di affrontare in modo unitario gli investimenti che per loro natura superano i confini regionali: ferrovie, autostrade, porti, aeroporti, reti energetiche, sanità specialistica e grandi poli industriali. Sono le stesse voci su cui, nella parte seconda di questo rapporto, si è osservato che il vincolo non è la disponibilità di risorse ma la frammentazione dell'attuazione.

IL RISCHIO DA EVITARE

L'obiettivo non è sostituire venti centri amministrativi con sette centri amministrativi più grandi. Una riforma che si limitasse a ridisegnare i confini, mantenendo intatte competenze sovrapposte, società partecipate e procedure differenziate, produrrebbe soltanto una burocrazia di scala maggiore.

La condizione perché la proposta funzioni è la contestuale semplificazione: competenze definite senza sovrapposizioni con lo Stato centrale, riduzione effettiva delle duplicazioni, un unico responsabile dell'attuazione per ciascun programma sovraregionale. È lo stesso criterio di responsabilità nominativa richiamato nel capitolo sulla governance del piano.

Il Comitato è consapevole che una riforma di questa portata richiede un percorso costituzionale e un consenso politico che eccedono l'orizzonte di questo rapporto. La ragione per cui la proposta viene comunque avanzata è che il costo dell'attuale

architettura non è teorico: si misura nei tempi di connessione alla rete, nella diversità delle procedure di accesso agli stessi incentivi, nella programmazione portuale non coordinata e nella difficoltà di costruire academy di filiera che attraversano più regioni. Se il riordino non è praticabile nel breve periodo, la soluzione minima è che gli strumenti del piano vengano progettati su base sovraregionale anche a confini invariati, attraverso accordi di filiera territoriale con dotazione dedicata e responsabilità unica. È una seconda scelta, ma è preferibile all'attesa.

PARTE QUARTA

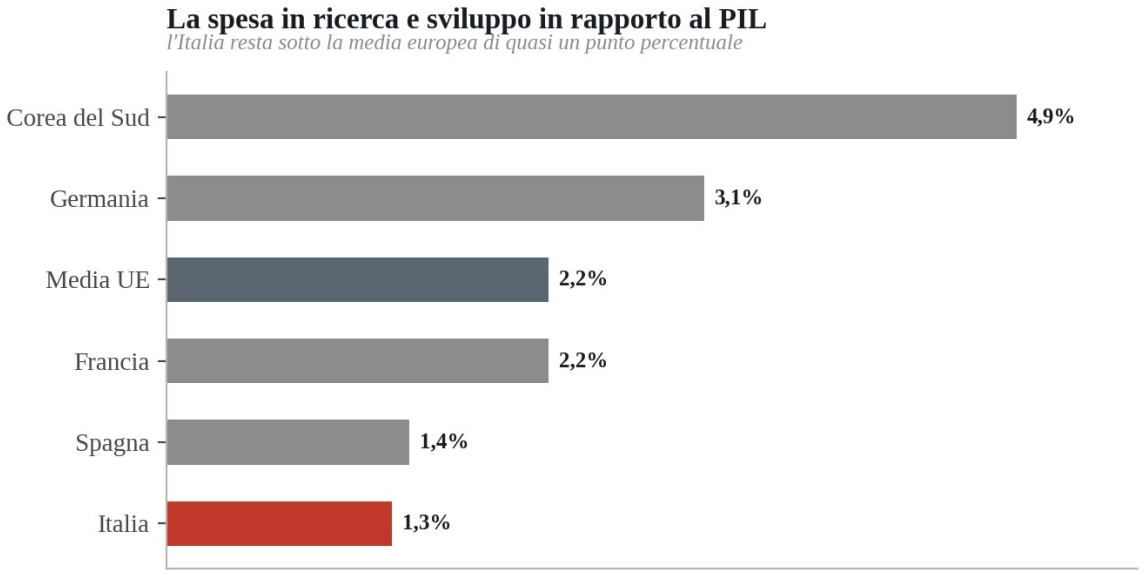
Approfondimenti

La diagnosi della parte prima descrive ciò che si misura ogni mese. Questa parte affronta invece cinque dimensioni strutturali che agiscono più lentamente e che per questo sfuggono al dibattito congiunturale: la capacità di ricerca, la struttura finanziaria delle imprese, il costo della conformità ambientale, l'infrastruttura logistica e il perimetro europeo entro cui la politica industriale nazionale può operare.

Il criterio di selezione è lo stesso adottato per le sei leve: sono state incluse soltanto le dimensioni per le quali esiste una relazione documentabile con il valore aggiunto manifatturiero e per le quali una decisione pubblica può modificare la traiettoria entro l'orizzonte del piano. Restano fuori temi rilevanti ma non azionabili nel quinquennio, come la struttura demografica di lungo periodo o l'assetto del sistema giudiziario, che pure condizionano la convenienza a investire in Italia.

11. Ricerca, innovazione e intelligenza artificiale

La spesa italiana in ricerca e sviluppo si colloca intorno all'1,3 per cento del prodotto interno lordo, contro una media europea vicina al 2,2 e valori tedeschi superiori al 3. Il divario è noto da decenni e viene abitualmente attribuito alla struttura dimensionale del sistema produttivo: molte piccole imprese, poche grandi, dunque poca ricerca formalizzata. La spiegazione è corretta ma incompleta, e la sua incompletezza ha conseguenze pratiche sulle politiche che ne derivano.



Fonte: elaborazione OpenIndustria su dati Eurostat e OCSE, ultimo anno disponibile. Valori arrotondati.

Figura 17 — Il divario di intensità di ricerca non è congiunturale: riflette la composizione dimensionale e settoriale del sistema produttivo.

La parte mancante riguarda la natura dell'innovazione manifatturiera italiana, che è in larga misura incorporata nei processi e nei beni strumentali più che nei laboratori. Un'impresa meccanica che riprogetta un ciclo di lavorazione, riduce i tempi di attrezzaggio e sviluppa un utensile specifico sta facendo innovazione applicata di elevato valore, ma quella attività raramente viene contabilizzata come ricerca e sviluppo. Ne consegue che gli indicatori sottostimano la capacità innovativa reale e, insieme, che la parte formalizzata — quella che produce brevetti, pubblicazioni e trasferimento tecnologico — resta effettivamente sottodimensionata.

La distinzione ha un rilievo diretto per il disegno degli strumenti. Un incentivo che finanzi soltanto la ricerca formalizzata premia le imprese che già dispongono di una funzione dedicata e lascia fuori la maggioranza del tessuto produttivo; un incentivo che finanzi soltanto l'acquisto di beni strumentali, come è avvenuto prevalentemente in Italia negli ultimi dieci anni, rafforza l'innovazione incorporata ma non costruisce capacità di ricerca autonoma. Il piano propone di mantenere entrambi i canali, distinguendoli con chiarezza e attribuendo a ciascuno un indicatore proprio, anziché fonderli in un unico strumento che finisce per servire male entrambe le finalità.

Il tema dell'intelligenza artificiale applicata alla manifattura merita un trattamento a parte, perché la sua diffusione segue una dinamica diversa da quella delle tecnologie precedenti. L'adozione non dipende in modo determinante dal costo della tecnologia,

che è in rapida discesa, ma dalla disponibilità di dati di processo strutturati e di competenze interne capaci di specificare il problema. Un'impresa che non dispone di una raccolta sistematica dei dati di macchina non può utilizzare la manutenzione predittiva, indipendentemente da quanto sia generoso l'incentivo all'acquisto del software.

Ne deriva una gerarchia di intervento che il piano recepisce nella seconda leva. Il primo passo è la strumentazione dei processi e la raccolta dei dati, che è un investimento relativamente economico e oggi largamente incompleto nelle imprese sotto i cinquanta addetti. Il secondo è la formazione di una competenza interna minima, sufficiente a valutare fornitori e risultati. Il terzo è l'applicazione vera e propria. Invertire questa sequenza — che è ciò che accade quando l'incentivo finanzia l'acquisto della soluzione finale — produce installazioni che non entrano mai in produzione stabile, un esito già osservato nella prima stagione degli incentivi all'automazione.

Dimensione	Situazione attuale	Obiettivo del piano al 2030
Spesa in ricerca e sviluppo	≈ 1,3% del PIL, sotto la media UE di circa nove decimi	Convergenza verso il 2% con incremento della quota privata
Innovazione incorporata	Prevalente ma non misurata dagli indicatori ufficiali	Rilevazione distinta e indicatore dedicato
Strumentazione dei processi	Incompleta nelle imprese sotto i 50 addetti	Raccolta dati di processo in almeno metà delle PMI manifatturiere
Competenze interne sull'IA	Concentrate nelle imprese maggiori	Una figura tecnica qualificata per ogni impresa oltre i 20 addetti
Trasferimento tecnologico	Frammentato fra centri e programmi diversi	Rete di riferimento unica per filiera e territorio

Tavola 5 — Ricerca e innovazione: situazione attuale e obiettivi del piano. Le percentuali sono arrotondate.

Una precisazione sul rapporto fra università e impresa, che nel dibattito italiano viene affrontato quasi sempre in termini di quantità dei rapporti anziché di loro natura. Il problema non è il numero di convenzioni attive, che è elevato, ma la loro durata media: la collaborazione episodica su un singolo progetto non costruisce capacità stabile né nell'impresa né nel dipartimento. Le esperienze che hanno funzionato — in Italia come altrove — hanno in comune un orizzonte pluriennale, una presenza fisica reciproca e una condivisione del rischio. Sono esattamente le condizioni che gli strumenti a bando annuale rendono impossibili.

12. Credito, capitale e struttura finanziaria

La struttura finanziaria delle imprese manifatturiere italiane resta sbilanciata sul debito bancario a breve termine. È una configurazione che ha una spiegazione storica precisa — un sistema bancario capillare, un mercato dei capitali sottile, una proprietà familiare restia ad aprire il capitale — e che ha funzionato finché gli investimenti avevano orizzonti brevi e la volatilità era contenuta. Con investimenti a ritorno pluriennale e shock ricorrenti, la stessa configurazione diventa un vincolo.



Fonte: schema elaborato dal Comitato di indirizzo di OpenIndustria.

Figura 18 — Il risparmio nazionale è abbondante, ma il percorso che lo porta all'investimento industriale passa quasi interamente per un canale solo.

Lo schema rende visibile il punto. L'Italia dispone di uno stock di risparmio privato fra i più elevati d'Europa, ma la sua trasformazione in capitale industriale avviene quasi esclusivamente attraverso l'intermediazione bancaria, e prevalentemente nella forma del debito a breve. Gli investitori istituzionali nazionali — fondi pensione, casse di previdenza, assicurazioni — destinano all'economia reale domestica una quota modesta delle proprie masse; il capitale di rischio dedicato alle imprese di media dimensione resta un mercato sottile, dominato da operatori esteri e concentrato su pochi settori.

Gli strumenti pubblici di garanzia hanno svolto una funzione importante, specialmente nelle fasi di tensione, e vanno mantenuti. La loro logica, però, è di ridurre il rischio del prestito: non modifica la composizione della struttura finanziaria, e in una certa misura la consolida, perché rende il debito bancario ancora più conveniente rispetto all'apertura del capitale. Una politica industriale che voglia aumentare la resilienza delle imprese agli shock deve accettare che una parte crescente dell'intervento pubblico sia orientata verso strumenti di capitale e quasi-capitale, che hanno costi e rischi diversi ma producono bilanci in grado di assorbire un anno negativo senza compromettere il piano di investimenti.

Il secondo tema riguarda la relazione fra dimensione e accesso. Le imprese sotto i cinquanta addetti accedono agli strumenti di incentivo in misura sistematicamente

inferiore alla loro rilevanza economica, per ragioni che hanno poco a che fare con la convenienza e molto con il costo di conformità: certificazioni, perizie tecniche, adempimenti procedurali, rendicontazione. Per un investimento da centocinquantamila euro, un costo di conformità di alcune migliaia assorbe una quota significativa del beneficio e introduce un rischio di contestazione successiva che molte imprese preferiscono evitare. È un effetto documentato e correggibile, ed è il motivo per cui la seconda leva del piano prevede una procedura semplificata sotto una soglia dimensionale.

IL COSTO NASCOSTO DELLA COMPLESSITÀ

Un'impresa con venti addetti non dispone di una funzione amministrativa dedicata: l'accesso a uno strumento di incentivo consuma tempo dell'imprenditore o del responsabile di produzione, cioè la risorsa più scarsa.

Ne consegue che due strumenti con la stessa aliquota nominale hanno efficacia molto diversa a seconda della procedura. La semplificazione non è un tema amministrativo: è una variabile di politica industriale con effetti misurabili sul tasso di adesione.

Il terzo tema è il consolidamento. Le operazioni di aggregazione fra imprese della stessa filiera sono oggi penalizzate da un trattamento fiscale che non riconosce la neutralità dei conferimenti in tutte le configurazioni, da una governance societaria percepita come perdita di controllo e dall'assenza di operatori specializzati con orizzonti compatibili con i tempi industriali. Ciascuno di questi ostacoli è affrontabile separatamente, ma la loro combinazione produce un'inerzia che nessun singolo intervento supera. La sesta leva del piano li affronta come un pacchetto unico, per questa ragione.

13. Transizione ecologica e costi di conformità

La regolazione ambientale europea ha prodotto negli ultimi anni un insieme di obblighi che incidono sul conto economico manifatturiero attraverso tre canali distinti: il costo diretto delle quote di emissione per gli impianti soggetti al sistema di scambio, il costo di adeguamento degli impianti e dei prodotti agli standard, e il costo amministrativo della rendicontazione. I tre canali hanno dimensioni molto diverse e vengono abitualmente confusi nel dibattito, con il risultato che le imprese percepiscono un onere complessivo senza distinguere quale componente sia realmente riducibile.

Il primo canale riguarda un numero relativamente ristretto di impianti, concentrati nella siderurgia, nel cemento, nella ceramica, nella carta, nella chimica e nella raffinazione, ma con effetti che si propagano lungo le filiere a valle attraverso il prezzo degli input. Per queste produzioni il costo delle quote si somma al differenziale energetico descritto nella parte prima, producendo una doppia penalizzazione rispetto ai concorrenti extraeuropei. Il meccanismo di aggiustamento alle frontiere è stato concepito per riequilibrare questa asimmetria sulle importazioni, ma non risolve il problema delle esportazioni europee verso mercati terzi, dove il costo del carbonio incorporato resta un onere competitivo netto.

Il secondo canale è quello su cui il piano può incidere maggiormente. L'adeguamento degli impianti richiede investimenti che hanno, nella maggior parte dei casi, un ritorno economico positivo anche al netto dell'obbligo normativo, perché riducono i consumi. Il problema non è la convenienza ma l'orizzonte: il ritorno si realizza in cinque o sette anni, mentre la struttura finanziaria descritta nel capitolo precedente ne consente il finanziamento su tre. È esattamente il punto di intersezione fra la prima, la seconda e la sesta leva del piano, e la ragione per cui il Comitato ha scelto di trattarle come complementari.

Il terzo canale, quello amministrativo, ha una dimensione economica minore ma un impatto sproporzionato sulle imprese di piccola dimensione. La rendicontazione di sostenibilità, nelle sue varie declinazioni, è diventata un requisito di fatto anche per le imprese non direttamente obbligate, perché richiesta dai clienti a valle della filiera e dagli istituti di credito. Una piccola impresa fornitrice si trova così a sostenere costi di certificazione che non derivano da un obbligo normativo diretto ma dalla posizione nella catena del valore. Il piano propone di affrontare questa asimmetria con strumenti di filiera — rendicontazione consolidata a livello di capofila, con partecipazione dei fornitori — anziché con esenzioni individuali che non risolverebbero la pressione commerciale.

Canale di costo	Perimetro prevalente	Leva di intervento
Quote di emissione	Siderurgia, cemento, ceramica, carta, chimica, raffinazione	Negoziato europeo; compensazione per l'export verso Paesi terzi
Adeguamento degli impianti	Tutta la manifattura energivora e non	Iperammortamento stabile; strumenti di capitale a orizzonte lungo
Rendicontazione e certificazione	Imprese obbligate e, di fatto, loro fornitori	Rendicontazione consolidata di filiera con capofila responsabile

Canale di costo	Perimetro prevalente	Leva di intervento
Standard di prodotto	Beni di consumo, materiali da costruzione, componentistica	Accompagnamento tecnico e centri di prova condivisi

Tavola 6 — I tre canali attraverso cui la regolazione ambientale incide sul conto economico manifatturiero.

Una considerazione conclusiva riguarda il modo in cui il tema viene discusso. L'alternativa fra tutela ambientale e competitività industriale, così come viene abitualmente posta, non descrive la scelta reale che le imprese affrontano. Le tecnologie di riduzione dei consumi sono quasi sempre anche tecnologie di riduzione dei costi; ciò che manca non è la convenienza ma il capitale paziente per finanziarla e la certezza che le regole non cambino a metà del periodo di ammortamento. Formulato in questi termini, il problema smette di essere ideologico e torna a essere un problema di politica industriale.

14. Logistica, porti e corridoi europei

Il costo logistico incide sul valore della produzione manifatturiera italiana in misura superiore a quella dei principali concorrenti europei, per ragioni che combinano la conformazione geografica del Paese, la frammentazione del sistema portuale e la composizione modale dei trasporti, ancora fortemente sbilanciata sulla strada. È un differenziale che agisce in modo silenzioso, perché non compare in una bolletta né in un'aliquota, ma che erode margine su ogni unità esportata.

Il sistema portuale italiano presenta una caratteristica strutturale che ne limita l'efficacia: molti scali di dimensione media, ciascuno con una propria autorità e una propria programmazione, in competizione fra loro per traffici che in altri sistemi europei vengono concentrati. La concorrenza fra porti vicini produce duplicazioni di investimento e riduce la capacità di attrarre i servizi di linea, che scelgono gli scali in funzione dei volumi aggregati e della qualità del collegamento con l'entroterra. È uno dei punti in cui l'argomento sul riordino territoriale sviluppato nel capitolo dieci trova la sua applicazione più immediata.

Il secondo elemento riguarda i corridoi europei. L'Italia è attraversata da alcuni dei principali assi della rete transeuropea, e i lavori sulle tratte alpine modificheranno in modo sostanziale i tempi e i costi di collegamento con l'Europa centrale. Il beneficio di queste opere, tuttavia, dipende in misura decisiva dalla qualità dei collegamenti terminali: un tunnel di base che sbocca su una rete di adduzione congestionata trasferisce il collo di bottiglia senza eliminarlo. La programmazione dei nodi e delle ultime tratte è la parte meno visibile e più determinante del sistema.

Il terzo elemento è la logistica di prossimità, quella che serve i distretti manifatturieri. Le aree industriali italiane sono spesso servite da infrastrutture progettate per volumi e mezzi di decenni fa, con raccordi ferroviari dismessi e accessi stradali che attraversano centri abitati. Il ripristino della connessione ferroviaria dei poli produttivi maggiori ha un costo unitario contenuto rispetto alle grandi opere e un ritorno più rapido, ma non trova posto nelle programmazioni perché non raggiunge la soglia di visibilità politica delle infrastrutture di rango nazionale.

Livello	Criticità prevalente	Intervento proposto
Sistema portuale	Frammentazione della programmazione fra scali vicini	Pianificazione unitaria per bacino, con specializzazione dei traffici
Corridoi europei	Collegamenti terminali e nodi non allineati alle nuove tratte	Programmazione contestuale di tratte di adduzione e nodi
Logistica di distretto	Raccordi ferroviari dismessi, accessi stradali inadeguati	Programma dedicato per i poli produttivi, con cofinanziamento di filiera
Intermodalità	Composizione modale sbilanciata sul trasporto stradale	Incentivo strutturale al trasferimento modale su tratte selezionate

Tavola 7 — Le tre scale del problema logistico e i corrispondenti livelli di intervento.

La conclusione operativa è che la logistica va trattata come una componente del costo di produzione e non come un capitolo infrastrutturale separato. Nel confronto con la Germania o con i Paesi Bassi, il differenziale logistico italiano vale, per

numerose filiere esportatrici, una quota di margine paragonabile a quella assorbita dal differenziale energetico. È una grandezza che merita lo stesso livello di attenzione politica, e che a differenza del prezzo dell'energia dipende quasi interamente da decisioni nazionali.

15. La dimensione europea del piano

Una parte rilevante delle leve descritte in questo rapporto non è governabile su scala nazionale. Il meccanismo di formazione del prezzo dell'energia elettrica è definito da regole europee di dispacciamento; la politica commerciale, e dunque la risposta alle barriere tariffarie, è competenza esclusiva dell'Unione; la disciplina degli aiuti di Stato determina quali strumenti di sostegno siano ammissibili e in quale misura; gli standard tecnologici e ambientali che condizionano l'accesso ai mercati sono negoziati in sede europea. Un piano industriale nazionale che ignorasse questo perimetro sarebbe un esercizio di stile.

Il Comitato ritiene che la posizione italiana in questi negoziati soffra di un problema di continuità analogo a quello descritto per gli strumenti interni. Le posizioni vengono costruite in prossimità delle scadenze, con un'istruttoria tecnica spesso affidata a strutture sottodimensionate rispetto a quelle dei principali partner, e cambiano con i cicli politici. Il risultato è che l'Italia arriva ai tavoli con richieste legittime ma tardive, e ottiene deroghe anziché regole. Una deroga protegge nel breve periodo e indebolisce nel lungo, perché lascia intatto il meccanismo che genera lo svantaggio.

Su tre dossier la posizione italiana andrebbe definita con un orizzonte pluriennale e resa pubblica, in modo da vincolare i governi successivi. Il primo è la riforma del mercato elettrico, dove l'interesse italiano coincide con quello di tutti i Paesi a forte dipendenza dal gas importato e dove esiste quindi una maggioranza potenziale da costruire. Il secondo è il regime degli aiuti di Stato: l'allentamento introdotto in risposta alle crisi recenti ha avvantaggiato in misura sproporzionata i Paesi con maggiore spazio fiscale, e la questione non è chiedere una deroga simmetrica ma sostenere strumenti finanziati a livello europeo, che riducono il vantaggio della capacità di bilancio nazionale. Il terzo è la politica commerciale, dove la difesa degli interessi manifatturieri italiani richiede una presenza tecnica costante e non una mobilitazione a ridosso delle decisioni.

> **UNA REGOLA DI METODO**
>
> Per ciascuno dei tre dossier europei il piano propone la pubblicazione di una posizione negoziale pluriennale, con obiettivi espliciti e indicatori di risultato, aggiornata annualmente e discussa in sede parlamentare.
>
> Rendere pubblica una posizione negoziale ne riduce la flessibilità tattica ma ne aumenta la credibilità e la continuità. Il Comitato ritiene che, nella condizione italiana attuale, il secondo effetto valga più del primo.

Esiste infine una dimensione europea di natura industriale e non regolatoria, che riguarda la costruzione di capacità produttiva comune nei settori a maggiore concentrazione del rischio: semiconduttori, componenti per la difesa, materie prime critiche, farmaci essenziali. I programmi avviati in questi ambiti hanno dimensioni finanziarie significative ma sono concepiti prevalentemente come strumenti di attrazione di investimenti, con il rischio di una competizione fra Stati membri per gli stessi impianti. La posizione che il Comitato suggerisce è di sostenere una logica di specializzazione complementare, nella quale l'Italia presidi i segmenti in cui dispone

già di capacità — la meccanica di precisione, la componentistica, l'elettronica di potenza, i materiali — anziché inseguire l'intera catena del valore in ogni settore.

Il costo dell'assenza da questi tavoli si misura in modo indiretto ma verificabile: nella quota italiana dei programmi europei di ricerca industriale, nel numero di progetti coordinati da soggetti nazionali, nella presenza nelle strutture tecniche che scrivono gli standard. Sono tutti indicatori disponibili e nessuno di essi entra abitualmente nella discussione pubblica sulla politica industriale. Il cruscotto proposto nel capitolo otto ne recepisce due; il Comitato suggerisce che la loro pubblicazione annuale diventi un obbligo stabile.

16. Lavoro, produttività e salari

La discussione italiana sui salari e quella sulla produttività procedono abitualmente separate, con l'effetto di rendere entrambe sterili. La prima si concentra sul potere d'acquisto e sui rinnovi contrattuali, la seconda sulla dotazione tecnologica e sull'organizzazione del lavoro, e il legame che le unisce — un salario reale può crescere in modo stabile solo se cresce il valore aggiunto per ora lavorata — viene richiamato come principio generale ma raramente tradotto in strumenti.



Fonte: schema elaborato dal Comitato di indirizzo di OpenIndustria.

Figura 19 — Le tre variabili si determinano reciprocamente: intervenire su una sola produce effetti temporanei o li trasferisce sulle altre.

Lo schema descrive una relazione circolare che la politica industriale può innescare in due punti. Il primo è l'investimento: capitale fisso più moderno aumenta il valore aggiunto per ora lavorata e crea lo spazio economico per una crescita salariale che non eroda il margine. Il secondo è la competenza: un impianto avanzato condotto da personale non formato produce un incremento di produttività inferiore a quello atteso, e in alcuni casi nullo. È la ragione per cui il piano tratta la seconda e la quinta leva come complementari e non come alternative.

Esiste tuttavia un terzo punto di ingresso, meno discusso e più difficile: l'organizzazione del lavoro. Una parte del divario di produttività fra imprese della stessa dimensione e dello stesso settore, dotate della stessa tecnologia, dipende da variabili organizzative — autonomia decisionale, qualità della programmazione, gestione della manutenzione, rapporto fra produzione e qualità. Questa dispersione interna è documentata in tutte le economie avanzate ed è particolarmente ampia in Italia, dove convivono imprese con livelli di produttività paragonabili ai migliori standard europei e imprese, nello stesso distretto, con livelli inferiori di un terzo.

La conseguenza operativa è rilevante. Se una parte significativa del divario aggregato deriva dalla coda inferiore della distribuzione anziché dalla debolezza della media, gli strumenti più efficaci non sono quelli che premiano ulteriormente le imprese migliori — che investono comunque — ma quelli che portano le imprese

intermedie verso la frontiera: diffusione delle pratiche organizzative, servizi di assistenza tecnica, benchmarking di filiera. Sono interventi di costo unitario contenuto e di bassa visibilità politica, ed è probabilmente per questo che ricorrono raramente nei programmi.

Sul versante salariale, il rapporto non entra nel merito della contrattazione, che ha sedi proprie. Segnala però una circostanza rilevante per la politica industriale: la difficoltà di reperimento descritta nella parte prima si concentra nelle figure tecniche intermedie, dove il differenziale retributivo rispetto ai Paesi confinanti è più ampio e la mobilità internazionale è più facile. In un mercato del lavoro europeo integrato, la competitività di costo su queste figure produce un effetto perverso: riduce il costo unitario nel breve e svuota la disponibilità di competenze nel medio. Le imprese che hanno affrontato per prime il problema, riconoscendo retribuzioni superiori alla media di settore per i profili critici, riportano tempi di copertura sensibilmente inferiori.

> **UNA PRECISAZIONE NECESSARIA**
>
> Il Comitato non sostiene che la crescita salariale sia di per sé uno strumento di politica industriale. Sostiene che, per un insieme definito di figure tecniche in carenza strutturale, il livello retributivo è diventato un vincolo all'utilizzo degli impianti esistenti, e quindi una variabile di produttività prima ancora che di equità.

PARTE QUINTA

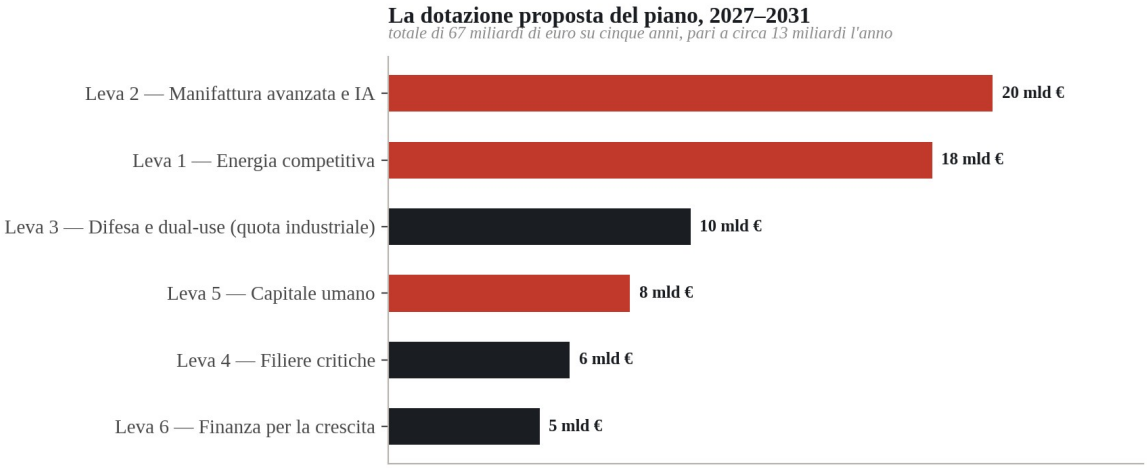
Risorse e confronti

Un piano industriale che non indichi quanto costa e da dove provengono le risorse resta una dichiarazione di intenti. Questa parte quantifica la dotazione proposta, ne indica le fonti e colloca l'insieme nel confronto con i programmi avviati dai principali Paesi concorrenti.

Le cifre che seguono sono una proposta di allocazione del Comitato, non una previsione di spesa né una stima di fabbisogno derivata da un modello. Sono costruite per ordini di grandezza, con l'obiettivo di rendere confrontabile il costo di ciascuna leva con l'effetto atteso descritto nella parte seconda. La loro funzione è di rendere esplicito un vincolo che nel dibattito corrente resta quasi sempre implicito: la somma delle misure annunciate eccede sistematicamente le risorse disponibili, e la selezione avviene di fatto attraverso il rinvio anziché attraverso una scelta dichiarata.

17. Il costo del piano e le fonti di finanziamento

La dotazione complessiva proposta è di circa sessantasette miliardi di euro su cinque anni, pari a poco più di tredici miliardi l'anno. È una grandezza inferiore a quella dei principali programmi europei recenti e deliberatamente contenuta: il Comitato ritiene che il vincolo effettivo della politica industriale italiana non sia la dotazione ma la continuità, e che un programma più ridotto e garantito per cinque anni produca effetti superiori a un programma più ampio e soggetto a revisione annuale.



Fonte: proposta di allocazione del Comitato di indirizzo di OpenIndustria. Ordini di grandezza a fini di indirizzo.

Figura 20 — L'allocazione proposta concentra oltre metà delle risorse sulle due leve a maggiore impatto atteso sul valore aggiunto.

La distribuzione riflette la gerarchia stabilita nella parte seconda. La leva sulla manifattura avanzata assorbe la quota maggiore perché opera attraverso uno strumento fiscale a platea ampia, il cui costo è proporzionale all'adesione; la leva energetica ha una dotazione paragonabile ma una composizione diversa, perché una parte rilevante del suo effetto non richiede spesa pubblica bensì modifiche regolatorie. La leva sulla difesa figura per la sola quota industriale, cioè per le risorse destinate allo sviluppo dei fornitori e alla valorizzazione dual-use, non per la spesa militare complessiva, che segue un percorso autonomo e già deliberato.

Leva	Dotazione	Strumenti prevalenti	Natura della spesa
1. Energia competitiva	18 mld €	Estensione energy release, sostegno agli accumuli, potenziamento rete	Mista: regolatoria e di investimento
2. Manifattura avanzata e IA	20 mld €	Maggiorazione dell'ammortamento, componente IA, certificazione semplificata	Fiscale, proporzionale all'adesione
3. Difesa e dual-use	10 mld €	Sviluppo fornitori, ricerca dual-use, qualificazione di filiera	Quota industriale di spesa già programmata

Leva	Dotazione	Strumenti prevalenti	Natura della spesa
4. Filiere critiche	6 mld €	Fondo per la diversificazione, monitoraggio, promozione selettiva	Cofinanziamento di investimenti privati
5. Capitale umano	8 mld €	Academy di filiera, formazione continua, percorsi terziari tecnici	Corrente, legata alle ore erogate
6. Finanza per la crescita	5 mld €	Strumenti di capitale, neutralità fiscale delle aggregazioni	Dotazione patrimoniale e minori entrate
Totale	67 mld €	Cinque anni, 2027–2031	Circa 13 mld € l'anno

Tavola 8 — Dotazione proposta per leva, strumenti prevalenti e natura della spesa. Elaborazione del Comitato, ordini di grandezza.

Sul versante delle fonti, il Comitato individua quattro canali e ne ordina esplicitamente la priorità. Il primo è la riallocazione: una quota significativa della spesa pubblica per incentivi alle imprese è oggi distribuita su strumenti di dimensione ridotta, con procedure autonome e senza valutazione di efficacia. La razionalizzazione di questo insieme, senza riduzione della spesa complessiva, è la fonte più immediata e politicamente meno onerosa. Il secondo è la programmazione europea, che nel ciclo in corso e in quello successivo mette a disposizione risorse il cui utilizzo dipende dalla capacità progettuale più che dalla disponibilità finanziaria.

Il terzo canale è la leva sul capitale privato. Gli strumenti di capitale e quasi-capitale proposti nella sesta leva hanno un effetto moltiplicativo: una dotazione pubblica di cinque miliardi, impiegata in coinvestimento con operatori istituzionali, mobilita un multiplo di risorse private se accompagnata da regole di governance credibili e da un orizzonte di uscita compatibile con i tempi industriali. Il quarto canale, residuale, è la spesa aggiuntiva a carico del bilancio pubblico, che il Comitato colloca deliberatamente in ultima posizione: non per ragioni ideologiche, ma perché un piano che dipendesse in misura prevalente da nuova spesa sarebbe il primo a essere ridimensionato alla prima manovra correttiva, riproducendo esattamente il problema di continuità che il piano intende risolvere.

IL CRITERIO DI IRREVERSIBILITÀ

Ciascuna misura del piano è classificata secondo il grado di reversibilità: una modifica regolatoria ha costo nullo ma può essere revocata; un contratto pluriennale vincola le parti; una dotazione patrimoniale resta acquisita.

Il Comitato raccomanda che almeno metà delle risorse sia impiegata in forme a bassa reversibilità, perché è la sola garanzia che il piano sopravviva al ciclo politico entro cui viene adottato.

Resta da affrontare la questione della valutazione. Nessuno degli strumenti di incentivo alle imprese adottati in Italia nell'ultimo decennio è stato sottoposto a una

valutazione controfattuale pubblica dei suoi effetti sugli investimenti, sulla produttività e sull'occupazione. La conseguenza è che il dibattito sulla loro efficacia si svolge sulla base di opinioni e di dati di adesione, che misurano quante imprese hanno usato lo strumento e non quante hanno investito perché lo strumento esisteva. Il piano propone di destinare una quota minima, dell'ordine di un millesimo della dotazione, alla valutazione indipendente degli effetti, con pubblicazione obbligatoria dei risultati anche quando sfavorevoli.

18. Il confronto internazionale: come fanno gli altri

Il ritorno delle politiche industriali nelle principali economie avanzate è il fatto più rilevante dell'ultimo quinquennio e il contesto entro cui va collocata qualunque proposta nazionale. Gli strumenti adottati differiscono per dimensione, forma e obiettivo, ma condividono due caratteristiche che il caso italiano non presenta: un orizzonte temporale lungo e dichiarato, e una selettività esplicita nella scelta dei settori.

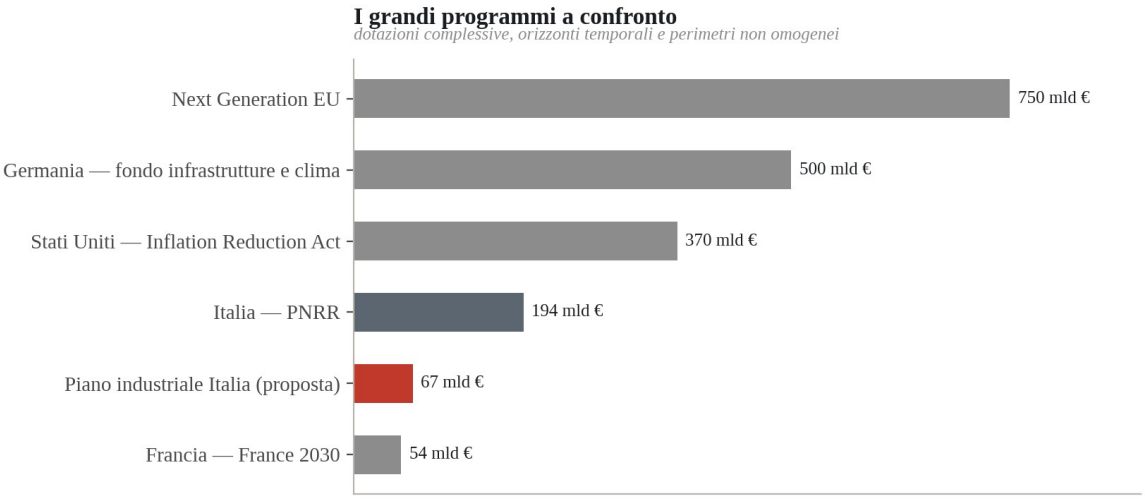


Figura 21 — Dotazioni complessive dei principali programmi. I perimetri e gli orizzonti non sono omogenei: il confronto vale per ordine di grandezza.

Il programma statunitense ha operato prevalentemente attraverso crediti d'imposta a carattere automatico e non contingentato, con una condizionalità legata alla localizzazione della produzione. La sua efficacia nell'attrarre investimenti manifatturieri è documentata; il suo costo ha superato ampiamente le stime iniziali, proprio per effetto della natura automatica dello strumento. La lezione rilevante per il caso italiano non riguarda la dimensione, fuori portata, ma il meccanismo: un incentivo automatico, prevedibile e non soggetto a graduatoria produce decisioni di investimento che uno strumento a bando non produce, a parità di risorse.

L'esperienza tedesca è interessante per una ragione diversa. La costituzione di un fondo dedicato alle infrastrutture e alla transizione, con una dotazione pluriennale sottratta ai vincoli ordinari di bilancio, risponde precisamente al problema della continuità: separare le risorse destinate agli investimenti di lungo periodo dal ciclo annuale della manovra. È un meccanismo istituzionale, prima ancora che finanziario, e il Comitato ritiene che sia l'aspetto più trasferibile al caso italiano fra quelli osservati.

Il programma francese presenta una dotazione molto inferiore e una selettività molto superiore: un numero limitato di filiere identificate, obiettivi quantificati per ciascuna, e una struttura di attuazione con responsabilità nominativa. È il modello più vicino, per scala e per impostazione, a quanto proponibile in Italia, e le sue difficoltà sono altrettanto istruttive: la concentrazione su poche filiere produce risultati misurabili ma espone a critiche di arbitrarietà nella selezione, e richiede una capacità tecnica di valutazione che va costruita prima e non durante.

Programma	Dotazione	Meccanismo prevalente	Elemento trasferibile
Stati Uniti — IRA	≈ 370 mld €	Crediti d'imposta automatici con condizionalità localizzativa	Automatismo e prevedibilità dello strumento
Germania — fondo infrastrutture	≈ 500 mld €	Fondo pluriennale separato dal bilancio ordinario	Separazione istituzionale delle risorse di lungo periodo
Francia — France 2030	≈ 54 mld €	Selezione di filiere con obiettivi quantificati	Selettività esplicita e responsabilità di attuazione
Next Generation EU	≈ 750 mld €	Trasferimenti e prestiti condizionati a riforme	Condizionalità legata a milestone verificabili
Italia — PNRR	≈ 194 mld €	Progetti a scadenza con obiettivi intermedi	Disciplina dei tempi; limite nella natura straordinaria

Tavola 9 — I principali programmi a confronto e l'elemento di ciascuno che il Comitato ritiene trasferibile al caso italiano.

Dal confronto emergono tre indicazioni convergenti. La prima è che la dimensione conta meno del meccanismo: programmi di dotazione molto diversa hanno prodotto effetti simili quando condividevano prevedibilità e automatismo, e programmi molto dotati hanno prodotto effetti modesti quando distribuiti attraverso bandi frammentati. La seconda è che la selettività settoriale, a lungo considerata un tabù nella cultura economica europea, è tornata a essere la norma: la discussione non verte più sull'opportunità di scegliere, ma sui criteri con cui si sceglie e sulla trasparenza della scelta.

La terza indicazione riguarda la condizionalità. Tutti i programmi recenti legano il beneficio a un comportamento verificabile dell'impresa: la localizzazione della produzione, il mantenimento dell'occupazione, il raggiungimento di un obiettivo tecnico. È una direzione che il caso italiano ha finora seguito solo parzialmente, e la ragione è comprensibile: la condizionalità aumenta il costo amministrativo e riduce l'adesione delle imprese minori. Il piano propone di risolvere questa tensione differenziando per dimensione — condizionalità piena sopra una soglia, procedura semplificata e condizionalità minima al di sotto — anziché rinunciarvi del tutto o applicarla indistintamente.

CONCLUSIONI

Che cosa decide la traiettoria

Al termine di una diagnosi lunga e di una proposta articolata, il Comitato ritiene utile ridurre l'argomento ai suoi elementi essenziali. Sono tre, e nessuno dei tre riguarda la quantità di risorse disponibili.

Il primo è che l'industria italiana non si trova di fronte a una crisi ma a una scelta rinviata. La produzione è tornata a crescere, gli ordinativi si sono irrobustiti, il credito si è rimesso in movimento: sono condizioni sufficienti a durare e insufficienti a decidere. In questa situazione l'errore più probabile non è l'intervento sbagliato, ma l'assenza di intervento giustificata dal fatto che i numeri, mese per mese, non impongono alcuna urgenza. Il costo del rinvio non compare in nessuna statistica congiunturale e si manifesta soltanto a posteriori, quando il divario accumulato diventa irrecuperabile.

Il secondo elemento è che le tre variabili decisive — costo dell'energia, accesso ai mercati, disponibilità di competenze — hanno tempi di reazione lunghi e asimmetrici rispetto al ciclo politico. Una riforma del meccanismo di formazione del prezzo elettrico produce effetti a due o tre anni; un percorso formativo tecnico a tre; una modifica della percezione sociale di un mestiere a dieci. Nessuno di questi orizzonti coincide con quello entro cui si misura il successo di chi governa, e questa asimmetria spiega, più di qualunque limite di risorse, perché le politiche industriali italiane si siano ripetutamente concentrate su strumenti a effetto immediato e reversibile.

Il terzo elemento è il più scomodo, perché riguarda chi scrive documenti come questo. La qualità della diagnosi non è il fattore limitante: le analisi disponibili sulla condizione della manifattura italiana sono numerose, convergenti e tecnicamente solide. Ciò che manca è un meccanismo che renda costoso abbandonare un obiettivo dichiarato. È la ragione per cui la parte terza di questo rapporto dedica più spazio alla governance e agli indicatori che al merito delle misure, e per cui la raccomandazione conclusiva non riguarda una politica ma una procedura: pubblicare ogni anno gli stessi dodici numeri, nello stesso formato, e discuterli in sede parlamentare.

La distanza fra la traiettoria inerziale e la traiettoria di piano, stimata in poco più di un punto percentuale di crescita media annua del valore aggiunto manifatturiero, è la misura di ciò che resta nelle mani delle decisioni pubbliche e private. Un punto percentuale all'anno per quattro anni non trasforma un sistema produttivo, ma è la differenza fra un'industria che accumula capacità e una che la consuma lentamente. È anche, verosimilmente, la differenza fra un Paese che nel 2030 discute di come impiegare la propria manifattura e uno che discute di come assisterla.

Il Comitato chiude con l'avvertenza che ha aperto la prefazione. Questo rapporto non contiene previsioni e non intende averne: contiene una descrizione documentata dello stato attuale, una proposta articolata di intervento e un insieme di indicatori attraverso cui verificarne gli effetti. Chi non condivide la proposta è invitato a contestarla su quegli indicatori, che sono pubblici e verificabili. Chi la condivide è

invitato a ricordare che il suo valore non sta nella coerenza interna dell'impianto, ma nella capacità di sopravvivere ai tre o quattro anni in cui nulla di misurabile accadrà.

LE TRE CONDIZIONI, IN UNA RIGA CIASCUNA

Durata: nessuna delle sei leve produce risultati entro una legislatura; adottare il piano significa accettare che parte dei benefici sia attribuita a chi verrà dopo.

Selettività: un piano che finanzia tutto non finanzia nulla; la matrice delle priorità serve a rendere espliciti i rinvii, non a nasconderli.

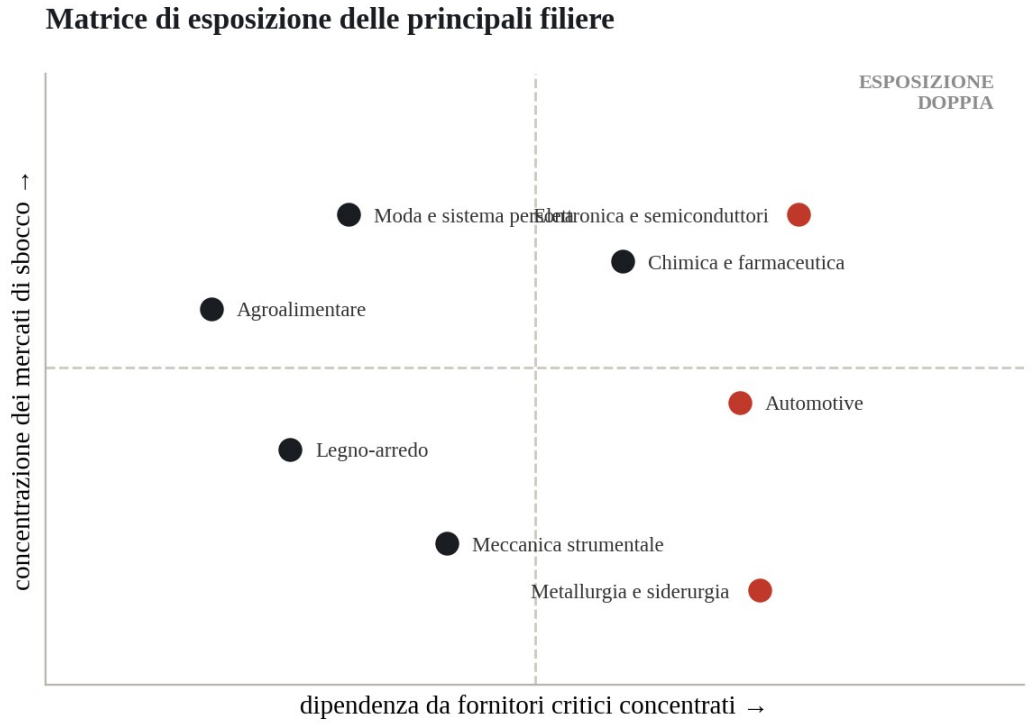
Verificabilità: un obiettivo senza indicatore è una dichiarazione di intenti, e come tale va trattato da chi legge.

APPENDICE A

Schede di filiera

Sei schede sintetiche sulle filiere manifatturiere a maggiore rilevanza per il piano. Ciascuna riporta la condizione attuale, i vincoli prevalenti, le leve del piano che vi incidono e gli indicatori su cui verificarne l'effetto.

La selezione non esaurisce la manifattura italiana e non implica una gerarchia di importanza. Sono state incluse le filiere per le quali il piano prevede un effetto diretto e misurabile entro l'orizzonte quinquennale, escludendo quelle il cui andamento dipende in misura prevalente da variabili esterne al perimetro della politica industriale nazionale.



Fonte: valutazione qualitativa del Comitato di indirizzo di OpenIndustria. Posizionamento ordinale, non misurato.

Figura 22 — Posizionamento qualitativo delle filiere secondo la doppia esposizione: dipendenza da fornitori concentrati e concentrazione dei mercati di sbocco.

La matrice va letta come uno strumento di ordinamento e non come una misurazione. Il quadrante superiore destro raccoglie le filiere esposte su entrambi i fronti, per le quali la quarta leva del piano rappresenta l'intervento prioritario; il quadrante inferiore sinistro raccoglie quelle la cui fragilità deriva da altri fattori, principalmente dal costo dell'energia e dalla disponibilità di competenze.

A.1 — Metalmeccanica e meccanica strumentale

La filiera è insieme utilizzatrice e produttrice di beni strumentali, e questa doppia natura la rende il termometro più sensibile della politica industriale italiana. Ogni modifica della disciplina degli incentivi produce un doppio effetto: sulla domanda

delle imprese che investono e sull'ordinativo dei costruttori nazionali, che assorbono le oscillazioni con un ritardo di alcuni trimestri.

Dimensione	Contenuto
Posizione	Nucleo della manifattura italiana per valore aggiunto ed esportazioni; forte presenza di imprese medie e di distretti specializzati
Condizione attuale	Beni strumentali in crescita nel 2026 (+5% tendenziale a maggio); domanda interna sostenuta dagli incentivi, domanda tedesca in flessione
Vincoli prevalenti	Difficoltà di reperimento al 55% delle assunzioni programmate; instabilità della disciplina degli incentivi; costo dell'energia per le lavorazioni a caldo
Leve del piano	Leva 2 (stabilizzazione degli strumenti), Leva 5 (competenze tecniche), Leva 1 per i segmenti energivori
Indicatori	Investimenti in beni strumentali su valore aggiunto; quota di entrate di difficile reperimento; ordini esteri per area geografica

L'instabilità normativa descritta nella parte seconda ha qui il suo costo più alto. Un costruttore di macchine utensili programma la produzione su un orizzonte di dodici-diciotto mesi: una finestra di incentivo che apre e chiude entro l'anno genera un picco di ordini seguito da un vuoto, con effetti sulla saturazione degli impianti e sulla tenuta dell'occupazione qualificata.

A.2 — Automotive e componentistica

La coincidenza storica fra automotive italiano e un unico gruppo industriale rende la politica di settore dipendente da scelte che non sono negoziabili in sede pubblica. La diversificazione della committenza dell'indotto — verso costruttori esteri, veicoli commerciali specializzati, mobilità industriale e agricola — non è quindi un obiettivo di lungo periodo ma la condizione perché la base produttiva sopravviva a qualunque decisione del costruttore principale.

Dimensione	Contenuto
Posizione	Produzione concentrata in un unico gruppo; indotto ampio e territorialmente addensato nel Nord-Ovest e in Abruzzo
Condizione attuale	Primo semestre 2026 in recupero (+13,7%, 252.223 veicoli) ma su base depressa; stima annua poco sopra le 500 mila unità contro le 751 mila del 2023
Vincoli prevalenti	Dipendenza da decisioni allocative di un solo costruttore; volumi insufficienti alla saturazione dell'indotto; transizione tecnologica verso elettronica e software

Dimensione	Contenuto
Leve del piano	Leva 4 (diversificazione della filiera), Leva 2 (riconversione tecnologica), Leva 5 (competenze elettroniche e software)
Indicatori	Veicoli prodotti in Italia; fatturato della componentistica indipendente; quota di fornitori qualificati su più costruttori

Il secondo elemento riguarda il contenuto tecnologico. Lo spostamento del valore del veicolo verso elettronica, software e sistemi di propulsione modifica la mappa delle competenze richieste e rende obsolete alcune specializzazioni meccaniche tradizionali. È la filiera in cui il tema della riqualificazione dei già occupati, trattato nella quinta leva, ha l'urgenza maggiore.

A.3 — Chimica e farmaceutica

La farmaceutica è il comparto che più di ogni altro distorce la lettura dei dati aggregati sull'export italiano: le movimentazioni infragruppo, contabilizzate come esportazioni, producono variazioni a doppia cifra che non riflettono alcun cambiamento nella competitività del sistema. Per questa ragione il rapporto utilizza sistematicamente il dato al netto di questo comparto quando valuta l'effetto delle barriere tariffarie.

Dimensione	Contenuto
Posizione	Comparto ad alta intensità di capitale e di ricerca; farmaceutica fra i principali contributori dell'export manifatturiero
Condizione attuale	Dinamica dell'export fortemente influenzata da movimentazioni infragruppo, che alterano la lettura dei dati aggregati
Vincoli prevalenti	Costo dell'energia e delle quote di emissione per la chimica di base; dipendenza da principi attivi di provenienza extraeuropea
Leve del piano	Leva 1 (energia), Leva 4 (approvvigionamenti critici), Leva 2 (processi e digitalizzazione)
Indicatori	Concentrazione geografica degli approvvigionamenti di principi attivi; export al netto delle movimentazioni infragruppo; investimenti in ricerca

La chimica di base presenta il profilo opposto: bassa visibilità mediatica, elevata esposizione al costo dell'energia e delle quote di emissione, e una posizione a monte di numerose filiere a valle. La sua eventuale contrazione produrrebbe effetti a catena di dimensione molto superiore al peso diretto del comparto, ed è uno dei casi in cui la doppia penalizzazione energetica descritta nel capitolo tredici si manifesta in forma più acuta.

A.4 — Agroalimentare

L'agroalimentare è la filiera che meglio illustra il costo della frammentazione. La forza del marchio nazionale sui mercati esteri è un patrimonio collettivo, ma la sua valorizzazione richiede presidio commerciale, assistenza tecnica e adempimenti di conformità che una singola impresa di piccola dimensione non può sostenere. È il caso in cui la soluzione consortile, richiamata nella quarta leva, ha la giustificazione economica più solida.

Dimensione	Contenuto
Posizione	Filiera lunga, frammentata a monte e concentrata a valle; forte identificazione con il marchio nazionale sui mercati esteri
Condizione attuale	Comparto fra i più colpiti dalle barriere tariffarie statunitensi nei segmenti a prevalenza di micro e piccole imprese
Vincoli prevalenti	Dimensione media ridotta; costo di ingresso su mercati alternativi; dipendenza da input energetici e da materie prime importate
Leve del piano	Leva 4 (diversificazione dei mercati), Leva 6 (aggregazione), Leva 1 (energia per la trasformazione)
Indicatori	Imprese esportatrici su tre o più mercati extraeuropei; operazioni di aggregazione nella trasformazione; export dei comparti a prevalenza MPI

L'effetto delle barriere tariffarie si è concentrato proprio su questo comparto, e la reazione osservata — riduzione dei margini per mantenere il prezzo finale — è la più onerosa fra quelle possibili, perché erode la capacità di investimento senza ridurre i volumi. Un sostegno al costo di ingresso su mercati alternativi produrrebbe, in questa filiera, l'effetto più immediato fra quelli stimabili.

A.5 — Moda e sistema persona

Il vincolo prevalente non è tecnologico ma generazionale: le competenze manuali specializzate su cui si regge la qualità del prodotto risiedono in una popolazione di lavoratori la cui sostituzione non è avvenuta. È un caso in cui il mismatch descritto nella parte prima assume una forma particolare, perché i percorsi formativi esistenti non trasmettono competenze che si apprendono prevalentemente in bottega.

Dimensione	Contenuto
Posizione	Filiera a forte contenuto di lavoro qualificato, con una piramide di subfornitura molto articolata
Condizione attuale	Domanda internazionale debole nei segmenti intermedi; pressione sui subfornitori; esposizione alle barriere tariffarie
Vincoli prevalenti	Ricambio generazionale dei mestieri artigiani; concentrazione della committenza; margini compressi lungo la catena

Dimensione	Contenuto
Leve del piano	Leva 5 (trasmissione dei mestieri), Leva 4 (mercati), Leva 6 (struttura finanziaria dei subfornitori)
Indicatori	Addetti nei mestieri tecnici della filiera; imprese di subfornitura con più committenti; export dei comparti a prevalenza MPI

La struttura della catena del valore aggrava il problema: i subfornitori lavorano tipicamente per un numero ristretto di committenti, con margini che non consentono investimenti in formazione. Una politica efficace in questa filiera passa necessariamente attraverso il capofila, con academy di filiera finanziate a monte e accessibili all'intera piramide di fornitura.

A.6 — Legno-arredo

Il legno-arredo presenta la combinazione più stringente fra vincolo di competenze e vincolo di approvvigionamento. Sul primo fronte la filiera registra livelli di difficoltà di reperimento fra i più alti del sistema produttivo; sul secondo dipende da flussi di materia prima la cui origine geografica si è modificata in modo sostanziale negli ultimi anni per effetto delle sanzioni e dei riassetti commerciali.

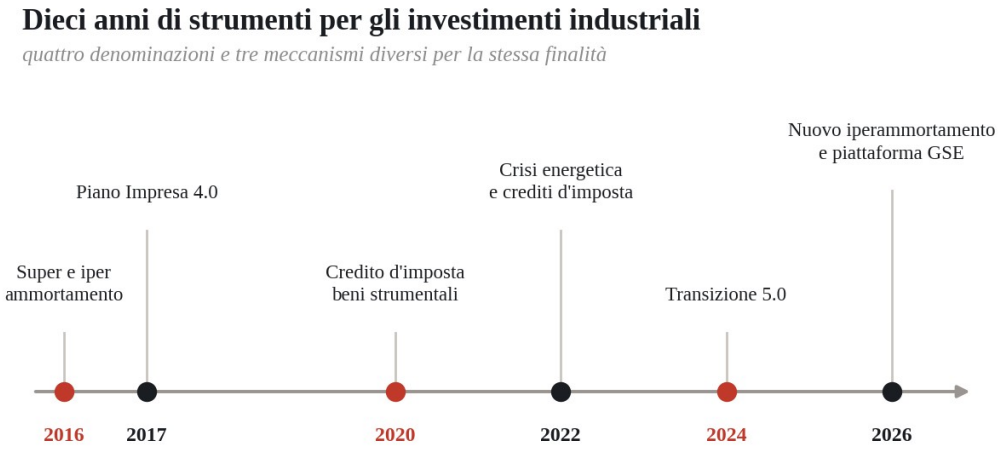
Dimensione	Contenuto
Posizione	Distretti concentrati fra Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia e Marche; forte orientamento all'export
Condizione attuale	Difficoltà di reperimento fra le più elevate di tutti i settori (59,6% delle assunzioni programmate)
Vincoli prevalenti	Carenza di figure tecniche; dipendenza dalle materie prime legnose importate; sensibilità al ciclo immobiliare dei mercati di sbocco
Leve del piano	Leva 5 (competenze), Leva 4 (approvvigionamenti e mercati), Leva 2 (automazione dei processi)
Indicatori	Quota di entrate di difficile reperimento; concentrazione geografica degli approvvigionamenti; export per area

L'automazione dei processi rappresenta qui una risposta parziale al vincolo di manodopera, ma richiede investimenti che la dimensione media delle imprese rende difficili senza un sostegno stabile. È una delle filiere in cui la complementarità fra seconda e quinta leva del piano è più evidente: automatizzare senza formare produce impianti sottoutilizzati, formare senza automatizzare non colma il divario dimensionale con i concorrenti.

APPENDICE B

Cronologia degli strumenti, 2016–2026

Dieci anni di sostegno pubblico agli investimenti industriali, ricostruiti nella successione dei loro meccanismi. La cronologia è richiamata più volte nel rapporto come prova del problema di continuità che il piano intende risolvere.



Fonte: elaborazione OpenIndustria su normativa nazionale 2016-2026.

Figura 23 — Quattro denominazioni e tre meccanismi diversi per la stessa finalità nell'arco di un decennio.

Periodo	Strumento	Meccanismo	Effetto osservato
2016	Super e iperammortamento	Maggiorazione della quota deducibile	Forte adesione; beneficio differito lungo la vita del bene
2017–2019	Piano Impresa 4.0	Maggiorazione con requisiti di interconnessione	Diffusione dell'automazione; onere di certificazione elevato
2020–2022	Credito d'imposta beni strumentali	Credito compensabile, aliquote decrescenti	Accesso allargato alle imprese con base imponibile ridotta
2022–2023	Crediti d'imposta energia	Compensazione emergenziale dei costi energetici	Sollievo immediato; nessun effetto strutturale
2024–2025	Transizione 5.0	Credito condizionato al risparmio energetico	Adesione inferiore alle attese; complessità procedurale
2026	Nuovo iperammortamento	Maggiorazione dell'ammortamento, piattaforma GSE	Semplificazione formale; beneficio nuovamente differito

Tavola 10 — Successione degli strumenti di sostegno agli investimenti industriali e loro meccanismo prevalente.

La lettura della tavola suggerisce una conclusione che il rapporto formula più volte: nell'arco di un decennio la finalità è rimasta invariata, mentre il meccanismo è cambiato tre volte e la denominazione quattro. Ogni transizione ha comportato un periodo di incertezza applicativa, la necessità di nuova documentazione interpretativa e, in almeno due occasioni, effetti retroattivi su investimenti già deliberati.

Il costo di questa discontinuità non è quantificabile con precisione, ma se ne osserva l'effetto nella distribuzione temporale degli ordini di beni strumentali, che presenta picchi in corrispondenza delle scadenze e vuoti nei mesi successivi. È un profilo che nessun costruttore può utilizzare per programmare la produzione, e che spiega perché la stabilizzazione quinquennale proposta nella seconda leva venga considerata dal Comitato più importante dell'entità stessa dell'aliquota.

APPENDICE C

Glossario

Definizioni sintetiche dei termini tecnici utilizzati nel rapporto. Le definizioni hanno finalità di lettura e non valore normativo.

Termine	Definizione
Beni strumentali	Macchinari, impianti e attrezzature impiegati nel processo produttivo e ammortizzati lungo la loro vita utile.
CBAM	Meccanismo europeo di aggiustamento del carbonio alle frontiere: applica alle importazioni un onere corrispondente al costo del carbonio incorporato.
Contratto di solidarietà	Strumento che riduce l'orario di lavoro per l'intera platea aziendale anziché ricorrere a esuberi, con integrazione parziale della retribuzione.
Costo marginale	Costo di produzione dell'ultima unità: nel mercato elettrico determina il prezzo per tutte le unità vendute nella stessa ora.
Dispacciamento	Insieme delle regole con cui si determina quali impianti producono in ciascun momento e a quale prezzo.
Dual-use	Tecnologia con applicazioni sia civili sia militari, sottoposta a regimi di controllo specifici.
Energivore	Imprese il cui consumo energetico rappresenta una quota rilevante dei costi di produzione, soggette a un regime dedicato.
Energy release	Meccanismo con cui energia rinnovabile viene messa a disposizione delle imprese energivore a prezzi calmierati, a fronte di impegni di investimento.
ETS	Sistema europeo di scambio delle quote di emissione, applicato agli impianti industriali a maggiore intensità di emissioni.
Iperammortamento	Maggiorazione del costo fiscalmente deducibile di un bene strumentale, che riduce l'imponibile lungo il periodo di ammortamento.
Mismatch	Divergenza fra le competenze richieste dalle imprese e quelle disponibili sul mercato del lavoro.
MPI	Micro e piccole imprese: nella classificazione europea, imprese sotto i cinquanta addetti e con fatturato entro soglie determinate.

Termine	Definizione
PPA	Contratto di acquisto di energia di lungo periodo sottoscritto direttamente fra un produttore e un consumatore industriale.
PUN	Prezzo unico nazionale dell'energia elettrica, media dei prezzi zonali ponderata per i consumi.
Quasi-capitale	Strumenti finanziari intermedi fra debito e capitale proprio, quali prestiti subordinati e obbligazioni convertibili.
Reshoring	Rientro nel Paese di origine di produzioni precedentemente delocalizzate.
Tendenziale (variazione)	Confronto con lo stesso periodo dell'anno precedente, distinto dalla variazione congiunturale sul periodo immediatamente precedente.
Valore aggiunto	Differenza fra il valore della produzione e il costo dei beni e servizi impiegati: misura il contributo di un settore al prodotto interno lordo.

Tavola 11 — Glossario dei termini tecnici ricorrenti nel rapporto.

APPENDICE D

Schede operative delle sei leve

Per ciascuna leva del piano sono qui riportate le misure specifiche, lo strumento normativo o amministrativo richiesto, il tempo di attivazione e il livello di reversibilità. Le schede costituiscono il livello di dettaglio intermedio fra le leve descritte nella parte seconda e i provvedimenti attuativi.

Il livello di reversibilità è indicato secondo la classificazione introdotta nel capitolo sul costo del piano: alta per gli interventi revocabili con un atto amministrativo, media per quelli che richiedono una modifica legislativa, bassa per quelli che generano obbligazioni contrattuali pluriennali o dotazioni patrimoniali acquisite.

D.1 — Leva 1. Energia competitiva

Misura	Strumento	Attivazione	Reversibilità
Revisione del meccanismo di prezzo per la componente industriale	Negoziato europeo e recepimento nazionale	24–36 mesi	Bassa, una volta recepita
Estensione dell'energy release alle medie imprese	Decreto attuativo e convenzione con il gestore	6–12 mesi	Media
Semplificazione della procedura di accesso	Atto amministrativo del gestore	3–6 mesi	Alta
Mappa pubblica della capacità di connessione	Obbligo informativo in capo ai gestori di rete	6 mesi	Alta
Programma pluriennale di potenziamento della rete nelle aree industriali	Piano di sviluppo con vincolo di destinazione	12 mesi per l'avvio	Bassa
Sostegno ai sistemi di accumulo e alla flessibilità di processo	Componente dedicata nello strumento sugli investimenti	12 mesi	Media

Tavola 12 — Leva 1: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità.

D.2 — Leva 2. Manifattura avanzata e intelligenza artificiale

Misura	Strumento	Attivazione	Reversibilità
Stabilizzazione quinquennale di aliquote e procedure	Norma primaria con clausola di non retroattività	Prossima legge di bilancio	Media
Procedura semplificata sotto il milione di euro	Decreto attuativo e modulistica unificata	6 mesi	Alta

Misura	Strumento	Attivazione	Reversibilità
Componente dedicata all'IA di processo	Maggiorazione rafforzata con requisito formativo	12 mesi	Media
Sostegno alla strumentazione dei processi e alla raccolta dati	Voce autonoma per investimenti sotto soglia	12 mesi	Media
Rete di riferimento per il trasferimento tecnologico	Riordino dei centri esistenti per filiera e territorio	18–24 mesi	Bassa
Valutazione controfattuale degli effetti	Quota vincolata della dotazione e obbligo di pubblicazione	Contestuale	Alta

Tavola 13 — Leva 2: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità.

D.3 — Leva 3. Difesa, spazio e tecnologie dual-use

Misura	Strumento	Attivazione	Reversibilità
Requisiti di ricaduta industriale verificabili	Clausola standard nei contratti pluriennali	12 mesi	Bassa
Programma di qualificazione dei fornitori di secondo e terzo livello	Bando pluriennale con capofila industriali	12–18 mesi	Media
Valorizzazione sistematica del contenuto dual-use	Fondo dedicato alla traduzione civile delle tecnologie	18 mesi	Media
Pubblicazione annuale delle ricadute	Obbligo informativo in capo alle stazioni appaltanti	6 mesi	Alta
Coordinamento con i programmi europei	Posizione negoziale pluriennale pubblicata	6 mesi	Alta

Tavola 14 — Leva 3: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità.

D.4 — Leva 4. Filiere critiche, materie prime e mercati

Misura	Strumento	Attivazione	Reversibilità
Monitoraggio pubblico dell'esposizione delle filiere	Rilevazione annuale con metodologia aperta	12 mesi	Alta
Fondo per la diversificazione degli approvvigionamenti	Cofinanziamento di qualificazione di fornitori alternativi	12–18 mesi	Bassa
Ricostituzione di capacità produttiva su componenti critici	Coinvestimento con operatori industriali	24–36 mesi	Bassa

Misura	Strumento	Attivazione	Reversibilità
Promozione selettiva su mercati prioritari	Riorientamento degli strumenti esistenti per filiera	12 mesi	Media
Strutture consortili per l'ingresso delle PMI su nuovi mercati	Contributo al costo di ingresso e assistenza tecnica	12 mesi	Media

Tavola 15 — Leva 4: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità.

D.5 — Leva 5. Capitale umano e competenze

Misura	Strumento	Attivazione	Reversibilità
Academy di filiera su base territoriale	Accordo pluriennale con responsabile unico	12 mesi	Bassa
Finanziamento legato a ore erogate ed esiti a dodici mesi	Criterio di riparto delle risorse	6 mesi	Media
Dotazione stabile per la formazione continua	Fondo vincolato all'investimento tecnologico associato	12 mesi	Media
Orientamento e valorizzazione dei mestieri tecnici	Programma pluriennale con il sistema scolastico	18 mesi	Bassa
Ampliamento della platea e percorsi di rientro	Coordinamento con servizi per l'impiego e per l'infanzia	18–24 mesi	Media
Immigrazione qualificata mirata sui profili in carenza	Procedura accelerata di riconoscimento dei titoli	12 mesi	Media

Tavola 16 — Leva 5: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità.

D.6 — Leva 6. Finanza per la crescita e dimensione d'impresa

Misura	Strumento	Attivazione	Reversibilità
Neutralità fiscale dei conferimenti e delle fusioni sotto soglia	Norma primaria	Prossima legge di bilancio	Media
Regime semplificato di governance per le aggregazioni familiari	Modifica della disciplina societaria	18 mesi	Media
Strumenti di capitale di rischio per il consolidamento di filiera	Dotazione patrimoniale in coinvestimento	12–18 mesi	Bassa
Orientamento degli investitori istituzionali verso l'economia reale	Incentivo fiscale e regole di trasparenza	24 mesi	Media

Misura	Strumento	Attivazione	Reversibilità
Riequilibrio fra garanzie e strumenti di capitale	Revisione della composizione degli strumenti pubblici	12 mesi	Media

Tavola 17 — Leva 6: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità.

La lettura complessiva delle sei schede evidenzia una distribuzione dei tempi che il cronoprogramma della parte terza recepisce: circa un terzo delle misure è attivabile entro sei mesi con atti amministrativi, un terzo richiede una norma primaria e quindi il ciclo della prossima manovra, l'ultimo terzo ha tempi di attuazione superiori ai diciotto mesi. Il Comitato raccomanda che il primo terzo venga avviato indipendentemente dalla definizione complessiva del piano, poiché non ne condiziona l'impianto e produce un segnale immediato di continuità.

APPENDICE E

Dodici obiezioni al piano

Le obiezioni che seguono sono state sollevate nella discussione interna al Comitato o raccolte nel confronto preliminare con imprese e parti sociali. Sono riportate nella formulazione più forte possibile, insieme alla risposta che il Comitato ritiene di poter dare e, dove esiste, all'ammissione del punto.

E.1 — «È l'ennesimo elenco di buone intenzioni»

Ogni anno vengono pubblicati documenti analoghi, con diagnosi simili e proposte sovrapponibili. Nessuno di essi ha modificato il corso della politica industriale italiana, e non si vede perché questo dovrebbe fare eccezione.

L'obiezione è fondata e il rapporto non pretende di superarla con la qualità dell'analisi. L'unico elemento di differenza che il Comitato rivendica è la verificabilità: ogni raccomandazione ha un indicatore, una base di partenza e un obiettivo datato, e il cruscotto proposto consente a chiunque di constatare, anno per anno, se gli obiettivi sono stati raggiunti o abbandonati. È una garanzia debole, ma è l'unica disponibile a chi non ha potere di decisione.

E.2 — «La dotazione è troppo bassa per avere effetto»

Tredici miliardi l'anno sono una frazione dei programmi tedeschi o statunitensi. Un piano di questa dimensione non può modificare la traiettoria di un sistema manifatturiero da centinaia di miliardi di valore aggiunto.

La scelta è deliberata e discende dall'analisi del confronto internazionale: programmi di dotazione molto diversa hanno prodotto effetti simili quando condividevano prevedibilità e automatismo. Il Comitato ritiene inoltre che una dotazione superiore, non garantita per cinque anni, produrrebbe un effetto inferiore a una dotazione contenuta e certa. Resta vero che alcune leve — in particolare la ricostituzione di capacità produttiva su componenti critici — avrebbero bisogno di risorse europee per raggiungere la scala necessaria.

E.3 — «Il disaccoppiamento del prezzo elettrico non è ottenibile»

La riforma del meccanismo di formazione del prezzo richiede un consenso europeo che non esiste e che i Paesi con mix di generazione diverso hanno interesse a negare.

L'obiezione coglie un punto reale: si tratta della misura con il più alto impatto atteso e la più bassa fattibilità nel breve, ed è collocata in quella posizione nella matrice delle priorità. La risposta del Comitato è che l'esistenza di una maggioranza potenziale fra i Paesi dipendenti dal gas importato non è stata finora verificata perché la posizione italiana non è stata costruita con continuità. Avviare il negoziato con un orizzonte pluriennale è diverso dal sollevare la questione a ogni picco di prezzo.

E.4 — «Stabilizzare gli incentivi premia chi avrebbe investito comunque»

Un incentivo automatico e prevedibile finisce per finanziare investimenti che sarebbero stati realizzati in ogni caso, con un costo per la finanza pubblica e un effetto addizionale modesto.

È la critica tecnicamente più solida fra quelle rivolte agli strumenti automatici, e la sua verifica richiede esattamente la valutazione controfattuale che il piano propone di finanziare. Il Comitato osserva tuttavia che l'alternativa adottata finora — strumenti selettivi, a bando, con graduatoria — ha prodotto un costo amministrativo elevato, un'esclusione sistematica delle imprese minori e nessuna evidenza superiore di addizionalità.

E.5 — «La difesa non è politica industriale»

Trattare la spesa militare come leva di sviluppo industriale confonde due piani e rischia di giustificare un aumento della spesa con argomenti economici che non le competono.

Il rapporto non prende posizione sull'entità desiderabile della spesa per la difesa, che è una decisione politica esterna al suo perimetro. Constata che tale crescita è programmata e in parte deliberata, e argomenta che, data questa premessa, esistono modi di spendere che costruiscono capacità industriale nazionale ed europea e modi che si limitano ad acquistarla altrove. Chi ritenesse indesiderabile l'aumento della spesa dovrebbe comunque preferire, a parità di importo, la configurazione con maggiori ricadute industriali.

E.6 — «Le macroregioni sono irrealizzabili»

Una riforma costituzionale di quella portata non ha alcuna prospettiva politica concreta, e inserirla in un piano industriale ne indebolisce la credibilità complessiva.

Il capitolo che la contiene si chiude riconoscendo esplicitamente questo limite e indicando una soluzione minima: progettare gli strumenti del piano su base sovraregionale anche a confini invariati, attraverso accordi di filiera territoriale con dotazione dedicata e responsabilità unica. La proposta di riordino resta nel rapporto perché il costo dell'architettura attuale è documentabile e va reso esplicito, non perché se ne dia per scontata l'attuazione.

E.7 — «Il mismatch si risolve con i salari, non con la formazione»

Le imprese che non trovano personale offrono retribuzioni inferiori a quelle di mercato. Parlare di competenze mancanti è un modo per spostare su altri un problema di prezzo.

L'obiezione è in parte fondata, e il capitolo su lavoro e produttività ne recepisce il nucleo: per un insieme definito di figure tecniche il livello retributivo è diventato un vincolo effettivo. Non spiega però l'intero fenomeno: nei mestieri tecnici intermedi la platea di persone formate è oggettivamente insufficiente, e un aumento salariale in assenza di offerta produce redistribuzione fra imprese anziché aumento dell'occupazione qualificata. Le due letture non sono alternative e il piano le tratta insieme.

E.8 — «Il piano ignora il Mezzogiorno»

Le leve descritte agiscono prevalentemente là dove esiste già una base manifatturiera strutturata, e rischiano quindi di ampliare il divario territoriale anziché ridurlo.

Il rilievo è pertinente per la seconda leva, il cui meccanismo fiscale avvantaggia le imprese con base imponibile e capacità di investimento. Le leve uno, quattro e cinque hanno invece un profilo territoriale diverso: la capacità di connessione alla rete, la programmazione portuale e le academy di filiera producono effetti maggiori dove l'infrastruttura è più carente. Il Comitato riconosce che una verifica esplicita dell'impatto territoriale degli strumenti manca nel cruscotto proposto e ritiene che debba essere aggiunta.

E.9 — «Senza riforma della pubblica amministrazione non funziona nulla»

Tutte le misure proposte presuppongono una capacità amministrativa di attuazione che in molte aree del Paese semplicemente non esiste.

Il piano risponde a questa obiezione con la responsabilità nominativa e con la preferenza per strumenti automatici rispetto a strumenti discrezionali, che riducono il fabbisogno di capacità amministrativa. Resta vero che alcune misure — le academy di filiera, il monitoraggio delle filiere critiche, gli accordi territoriali — richiedono competenze tecniche che vanno costruite prima dell'avvio, e il cronoprogramma le colloca per questo nella fase iniziale.

E.10 — «Cinque anni sono troppo pochi»

Le trasformazioni industriali descritte hanno tempi decennali. Un orizzonte quinquennale è ancora una volta troppo breve per produrre gli effetti attesi.

L'obiezione è corretta nel merito e il Comitato la accoglie. L'orizzonte quinquennale è stato scelto per ragioni di credibilità politica, non di adeguatezza tecnica: un programma decennale privo di meccanismi di protezione avrebbe le stesse probabilità di sopravvivenza di uno annuale. La sequenza proposta prevede che la verifica al 2029 sia l'occasione per estendere l'orizzonte, non per rinegoziarne l'impianto.

E.11 — «Il piano sopravvaluta la capacità di programmazione europea»

Affidare a negoziati europei le misure a maggiore impatto significa consegnare il destino industriale del Paese a processi decisionali lenti e a maggioranze variabili.

Il rilievo descrive correttamente un rischio, ma l'alternativa non esiste: le variabili in questione sono di competenza europea per trattato, e una politica nazionale che le ignorasse produrrebbe misure compensative destinate a essere erose. La risposta del piano non è confidare nei tempi europei, ma presidiarli con continuità tecnica e con una posizione pubblica pluriennale, riducendo il numero di dossier su cui l'Italia arriva impreparata.

E.12 — «Manca una politica per i settori in declino»

Il piano si concentra sulle filiere che possono crescere e non dice nulla su quelle destinate a ridursi, dove si concentrano oggi i problemi occupazionali più acuti.

L'osservazione è corretta e riflette una scelta consapevole. Il Comitato ritiene che la gestione delle crisi industriali richieda strumenti, tempi e competenze diversi da quelli di un piano di sviluppo, e che la loro sovrapposizione abbia storicamente prodotto il risultato peggiore: risorse di politica industriale assorbite dalla gestione del declino e crisi affrontate con strumenti inadatti. La raccomandazione è di mantenere i due perimetri distinti, con dotazioni separate e responsabilità separate, riconoscendo che il secondo è altrettanto necessario del primo.

APPENDICE F

Indice delle figure e delle tavole

Elenco completo delle rappresentazioni grafiche e delle tavole contenute nel rapporto, nell'ordine in cui compaiono.

Figure

Figura 1 L'andamento mensile del 2026 alterna segni opposti: la ripresa tendenziale convive con una congiuntura instabile

Figura 2 Un sentiero di crescita che non supera il punto percentuale in nessuno dei tre anni di proiezione

Figura 3 La differenza fra i due scenari non dipende da scelte nazionali: dipende dalla durata di una crisi esterna

Figura 4 Dal minimo relativo dell'estate 2025 al picco di agosto 2026: il costo dell'elettricità è tornato a essere la prima variabile del conto economico industriale

Figura 5 Il differenziale non è congiunturale: riflette il mix di generazione, la struttura della rete e il peso degli oneri di sistema

Figura 6 Lo stesso periodo, quattro letture diverse: l'aggregato cresce, la base produttiva diffusa arretra di oltre otto punti

Figura 7 Un riorientamento in corso, ma guidato dagli eventi più che da una strategia: i mercati che crescono non compensano quelli che si chiudono

Figura 8 La distanza fra il consuntivo 2023, la stima per il 2026 e l'obiettivo dichiarato misura il problema industriale, non congiunturale, del settore

Figura 9 Nei comparti manifatturieri più esposti alla concorrenza internazionale, più di una assunzione su due non trova il profilo richiesto

Figura 10 La distanza fra la spesa attuale e gli impegni assunti definisce un flusso pluriennale di domanda pubblica prevedibile: una condizione rara per l'industria italiana

Figura 11 Lo scenario di piano non è una previsione: quantifica l'ordine di grandezza del contributo di ciascuna leva rispetto alla traiettoria inerziale

Figura 12 Le misure ad alto impatto e bassa fattibilità immediata richiedono un percorso legislativo dedicato: rinviarle equivale a rinunciarvi

Figura 13 La sequenza di avvio riflette il tempo di maturazione degli effetti: energia e competenze partono per prime perché sono le più lente a produrre risultati

Figura 14 L'architettura proposta: sette sistemi territoriali al posto delle venti Regioni attuali

Figura 15 La dimensione demografica delle sette macroregioni proposte

Figura 16 Nel confronto europeo, solo l'aggregazione produce entità di scala comparabile alle maggiori regioni economiche continentali

Figura 17 Il divario di intensità di ricerca non è congiunturale: riflette la composizione dimensionale e settoriale del sistema produttivo

Figura 18 Il risparmio nazionale è abbondante, ma il percorso che lo porta all'investimento industriale passa quasi interamente per un canale solo

Figura 19 Le tre variabili si determinano reciprocamente: intervenire su una sola produce effetti temporanei o li trasferisce sulle altre

Figura 20 L'allocazione proposta concentra oltre metà delle risorse sulle due leve a maggiore impatto atteso sul valore aggiunto

Figura 21 Dotazioni complessive dei principali programmi. I perimetri e gli orizzonti non sono omogenei: il confronto vale per ordine di grandezza

Figura 22 Posizionamento qualitativo delle filiere secondo la doppia esposizione: dipendenza da fornitori concentrati e concentrazione dei mercati di sbocco

Figura 23 Quattro denominazioni e tre meccanismi diversi per la stessa finalità nell'arco di un decennio

Tavole

Tavola 1 Quadro sinottico delle sei leve del piano, con strumenti principali e tempi di avvio

Tavola 2 Cruscotto di monitoraggio del piano. Le voci indicate come «riferimento» sono da fissare sul valore dell'ultimo anno disponibile alla data di adozione; quelle indicate come «da rilevare» richiedono l'attivazione del monitoraggio previsto dalle leve quattro e tre

Tavola 3 Matrice dei rischi principali e loro effetto sulle leve del piano

Tavola 4 Composizione, dimensione demografica e vocazioni produttive delle sette macroregioni. Popolazione: elaborazione su dati Istat, valori arrotondati

Tavola 5 Ricerca e innovazione: situazione attuale e obiettivi del piano. Le percentuali sono arrotondate

Tavola 6 I tre canali attraverso cui la regolazione ambientale incide sul conto economico manifatturiero

Tavola 7 Le tre scale del problema logistico e i corrispondenti livelli di intervento

Tavola 8 Dotazione proposta per leva, strumenti prevalenti e natura della spesa. Elaborazione del Comitato, ordini di grandezza

Tavola 9 I principali programmi a confronto e l'elemento di ciascuno che il Comitato ritiene trasferibile al caso italiano

Tavola 10 Successione degli strumenti di sostegno agli investimenti industriali e loro meccanismo prevalente

Tavola 11 Glossario dei termini tecnici ricorrenti nel rapporto

Tavola 12 Leva 1: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità

Tavola 13 Leva 2: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità

Tavola 14 Leva 3: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità

Tavola 15 Leva 4: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità

Tavola 16 Leva 5: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità

Tavola 17 Leva 6: misure, strumenti, tempi di attivazione e grado di reversibilità

APPENDICE

Nota metodologica

I dati congiunturali utilizzati nella parte diagnostica provengono dalle rilevazioni ufficiali disponibili al 30 agosto 2026. Gli indici di produzione industriale sono quelli diffusi dall'Istat nei comunicati mensili da gennaio a maggio 2026, calcolati con il metodo del concatenamento e con base di riferimento 2021; le variazioni tendenziali sono corrette per gli effetti di calendario. Le proiezioni macroeconomiche sono quelle della Banca d'Italia pubblicate in giugno e aggiornate nel Bollettino economico di luglio 2026.

I dati sui prezzi dell'energia elettrica combinano rilevazioni del mercato all'ingrosso e stime di stampa specializzata sui valori medi mensili. I valori riportati nella figura relativa al prezzo unico nazionale sono arrotondati e vanno intesi come ordini di grandezza dei livelli medi mensili, non come dati puntuali di borsa. Il confronto fra il prezzo italiano per gli utilizzatori industriali e la media europea si riferisce a rilevazioni del 2026 ed è soggetto alle differenze metodologiche di perimetro che

caratterizzano questo tipo di confronti internazionali; l'ordine di grandezza del differenziale è tuttavia stabile nelle diverse fonti disponibili.

I dati sul commercio estero sono elaborazioni su base Istat diffuse dalle associazioni di rappresentanza, in particolare per la scomposizione fra comparti a prevalenza di micro e piccole imprese e aggregato manifatturiero. La distinzione fra dato lordo e dato al netto di farmaceutica e metalli preziosi è essenziale per la corretta interpretazione delle serie del 2025 e del 2026 ed è mantenuta in tutte le rappresentazioni grafiche. I dati sulla produzione di veicoli provengono dal monitoraggio sindacale semestrale sugli stabilimenti italiani del gruppo Stellantis.

Lo scenario di piano illustrato nella parte seconda non è il risultato di un modello econometrico strutturale. I contributi attribuiti a ciascuna leva sono stime di ordine di grandezza costruite su tre elementi: l'elasticità storica del valore aggiunto manifatturiero alle variabili interessate, il confronto con esperienze comparabili in altri Paesi europei e la valutazione qualitativa del Comitato sulla probabilità di attuazione. La traiettoria inerziale dello 0,4 per cento medio annuo è coerente con le proiezioni ufficiali disponibili; la traiettoria di piano dell'1,6 per cento rappresenta il limite superiore ragionevole in caso di attuazione integrale e tempestiva. La differenza fra le due va letta come misura dello spazio decisionale disponibile, non come previsione.

I dati demografici utilizzati nel capitolo sull'architettura territoriale sono elaborazioni su popolazione residente Istat, arrotondate al decimo di milione; i confronti con le regioni europee sono costruiti su dati Eurostat di popolazione, anch'essi arrotondati. Lo schema delle sette macroregioni è una rappresentazione concettuale non in scala e non ha alcun valore cartografico.

La matrice delle priorità di intervento riflette una valutazione soggettiva del Comitato lungo due dimensioni — impatto atteso sulla competitività e fattibilità politico-amministrativa nel breve periodo — espresse su scala ordinale. La sua funzione è di rendere esplicite le scelte di sequenza e i rinvii impliciti in qualunque programma di intervento.

APPENDICE

Fonti e riferimenti

Le fonti sono elencate per capitolo di utilizzo. I riferimenti a documenti pubblicati indicano la fonte istituzionale e il periodo di riferimento; le date di consultazione sono comprese fra il 20 e il 30 agosto 2026.

STATISTICHE UFFICIALI

Istat, Produzione industriale, comunicati mensili gennaio-giugno 2026, e note metodologiche sul concatenamento degli indici (base 2021=100).

Istat, Conti economici trimestrali, revisione del 29 maggio 2026.

Banca d'Italia, Proiezioni macroeconomiche per l'economia italiana, aprile e giugno 2026; Bollettino economico, luglio 2026.

Gestore dei mercati energetici, archivio del prezzo unico nazionale, sessioni del mercato del giorno prima, 2025-2026.

ASSOCIAZIONI IMPRENDITORIALI E SINDACALI

Centro Studi Confindustria, Rapporto di previsione, primavera 2026; analisi sugli effetti di dazi e cambio sull'export e sugli investimenti.

Confartigianato Imprese, Key data — report su economia, congiuntura e micro e piccole imprese, edizioni 2026; analisi sugli effetti dei dazi statunitensi sui comparti a prevalenza di MPI.

FIM-CISL, Rapporto sulla produzione degli stabilimenti Stellantis in Italia, primo trimestre e primo semestre 2026.

LAVORO E COMPETENZE

CNEL e Unioncamere, Terzo Report sul mismatch tra domanda e offerta di lavoro in Italia, 2026, con la collaborazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'Istat e del Centro Studi Guglielmo Tagliacarne.

Unioncamere e Ministero del Lavoro, Sistema informativo Excelsior, bollettini mensili e rapporti semestrali 2025-2026.

Unioncamere, ricerca su competenze, innovazione e filiere del made in Italy, 2026.

POLITICA INDUSTRIALE E INCENTIVI

Ministero delle Imprese e del Made in Italy, Nuovo Piano Transizione 5.0 — iperammortamento: disciplina attuativa e piattaforma di prenotazione presso il Gestore dei servizi energetici, giugno 2026.

Legge 30 dicembre 2025, n. 199 (bilancio di previsione per il 2026), disposizioni sulla maggiorazione dell'ammortamento per i beni strumentali nuovi; decreto-legge 27 marzo 2026, n. 38, convertito dalla legge 22 maggio 2026, n. 88.

DIFESA, SPAZIO E SICUREZZA

Leonardo S.p.A., risultati del primo trimestre e del primo semestre 2026; acquisizione del business difesa di Iveco Group, marzo 2026.

Documenti NATO sugli obiettivi di spesa e analisi sull'assorbimento industriale dei bilanci europei della difesa, 2026.

Analisi settoriali sul peso dell'industria italiana della difesa nel comparto europeo e mondiale, 2025-2026.

Il presente rapporto è stato chiuso in redazione il 30 agosto 2026. Osservazioni, integrazioni e richieste di approfondimento possono essere indirizzate alla redazione di OpenIndustria.


OpenIndustria
openindustria · osservatorio di intelligence industriale