



*Il Presidente
del Consiglio Nazionale
dell' Economia e del Lavoro*

Roma, 14 aprile 2022

Oggetto: *Parere del CNEL, ai sensi dell'articolo 28 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea".*

Gentile Cons. Agosti,

mi prego di trasmetterLe, unitamente alla presente nota, i Pareri resi dall'Assemblea del CNEL, ai sensi della normativa indicata in oggetto, nella seduta 30 marzo 2022:

- PAR 277 - *"Parere concernente valutazioni del CNEL sull'andamento della congiuntura economica (legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10, lett. d). I Sessione semestrale 2022";*
- PAR 278 - *Parere in merito all'Atto UE COM (2022) 16 final "Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – Su una strategia europea per le università".*

L'occasione mi è gradita per inviarLe i miei più cordiali saluti.

Tiziano Treu

Cons. Diana AGOSTI
Capo Dipartimento Politiche Europee
segreteriaiacpodip@politicheeuropee.it



*Consiglio Nazionale
dell'Economia e del Lavoro*

L'ASSEMBLEA
(seduta del 30 marzo 2022)

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante *"Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro"*, e in particolare l'articolo 10 (*Attribuzioni*), lettera d), ove è statuito che il CNEL *"esprime proprie valutazioni sull'andamento della congiuntura economica in sessioni semestrali, dettando a tal fine proprie direttive agli istituti incaricati di redigere il rapporto di base"*;

RITENUTO che la norma sopra richiamata attribuisce al Consiglio il poterdovere in ordine alla predisposizione di pareri periodici sull'andamento della congiuntura economica, da trasmettere al Parlamento ed al Governo;

VISTO il regolamento interno degli organi, in particolare l'articolo 8, (*Programma ed attività*), che al comma 4 demanda alle Commissioni, ad altri organismi o direttamente all'Assemblea il compito di istruire le questioni ad essi assegnate dal Presidente, su conforme parere del Consiglio di Presidenza, in relazione al programma di attività approvato dall'Assemblea e alle priorità da essa individuate, e di riferire all'Assemblea stessa;

VISTO il regolamento della Camera dei deputati, in particolare gli articoli 146 e 147, che regolano tempi e modi di esercizio della facoltà dell'Assemblea e delle Commissioni di acquisire, rispettivamente, pareri ovvero studi ed indagini del CNEL sull'oggetto della discussione;

VISTO il *Rapporto di base* 10 marzo 2022 illustrato dagli Istituti incaricati ai sensi dell'articolo 10, lettera d) della legge n. 936/1986, in esito alle istruttorie compiute in data 10 marzo 2022;

ACQUISITI i contributi delle Organizzazioni rappresentate in seno al CNEL;

VISTO l'elaborato istruttorio 17 e 28 febbraio 2022, predisposto a cura dell'Ufficio IV;

VISTO il verbale della seduta dell'Ufficio di Presidenza del 30 marzo 2022;

UDITA la relazione del Segretario generale, Cons. Mauro Nori;

TENUTO CONTO delle osservazioni emerse nel corso della discussione assembleare;

APPROVA

l'unito "Parere concernente valutazioni del CNEL sull'andamento della congiuntura economica (legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10, lett. d). I Sessione semestrale 2022".

Il Presidente

Prof. Tiziano TREU



Visto

Il Segretario generale

Cons. Mauro Nori



PARERE**CONCERNENTE VALUTAZIONI DEL CNEL SULL'ANDAMENTO DELLA
CONGIUNTURA ECONOMICA***(legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10, lett. d)***I SESSIONE SEMESTRALE 2022**

Il quadro internazionale appare ancora caratterizzato da assetti economici ed equilibri sociali condizionati dalla pandemia. Molte istituzioni hanno rivisto al ribasso le stime di crescita per il 2022, soprattutto a causa delle continue interruzioni delle catene di approvvigionamento, della rapida crescita dei prezzi delle materie prime, con conseguente diffuso incremento dell'inflazione al consumo e aspettative di rialzo dei tassi di interesse e progressiva uscita dai programmi di acquisto dei titoli.

Nel corso del 2021 l'economia italiana è stata caratterizzata da un rapido recupero, soprattutto nei trimestri II e III, mentre nell'ultimo trimestre si è verificato un significativo rallentamento che ha raggiunto livelli di poco inferiori a quelli della precedente recessione. Nel confronto annuo, nel 2021 l'aumento del PIL si è valorizzato in 6,5 punti, al di sopra di 1,3 punti sul valore medio dell'area euro. Si è trattato di una ripresa per lo più attivata dagli investimenti e dai recuperi dei settori dell'industria e dell'edilizia, cui hanno fatto seguito positive, sebbene moderate, dinamiche del mercato del lavoro e dei salari. La crescita dell'inflazione al consumo si è rivelata inferiore a quanto registrato nella Ue, e ciò ha determinato un guadagno nella competitività dei prezzi alle esportazioni.

Per i primi mesi del 2022 il quadro congiunturale proietta una debole fase ciclica, che dovrebbe rafforzarsi nel II trimestre. L'aggiornamento delle previsioni dell'economia italiana - elaborate a ottobre per la validazione del quadro macroeconomico su cui è costruita la NADEF 2021 - si basa sulle ipotesi di un graduale allentamento delle restrizioni imposte della pandemia e di un'elevata inflazione al consumo (oltre il 3,5%) per il 2022, mentre per il 2023 si attende una significativa contrazione per l'atteso calo delle quotazioni dei prodotti petroliferi.

Sul biennio 2022-23 si stima una tendenza crescente del PIL con un significativo aumento nel 2022, sostenuto soprattutto dalla domanda interna al netto delle scorte. Nelle proiezioni gli scenari sono caratterizzati da tendenze al ribasso poiché le stime inglobano i rischi conseguenti all'emergenza sanitaria, la volatilità dei prezzi delle materie prime, la dinamica dell'inflazione e le tensioni sui mercati delle materie prime e sull'offerta dei beni intermedi.

Recenti previsioni su PIL in Italia (variazioni % annue)

	2021	2022	2023	
Istat, Le prospettive per l'economia italiana 2021/2022	6,3	4,7		Dicembre 2021
Upb, Ufficio parlamentare di bilancio. Nota sulla congiuntura	6,5	3,9	1,9	Febbraio 2022
REF	6,3	3,7	2,7	Gennaio 2022
<i>Oxford Economics</i>	6,3	4,4	2,5	Gennaio 2022
Fondo monetario internazionale	6,2	3,8	2,2	Gennaio 2022
Banca d'Italia	6,3	3,8	2,5	Gennaio 2022
<i>Consensus Economics</i>	6,3	4,2	2,2	Gennaio 2022
Prometeia	6,3	4,0	-	Gennaio 2022
OCSE	6,3	4,6	2,6	Dicembre 2021
CER	6,4	4,3	2,4	Novembre 2021
Commissione Europea	- 6,5	4,3 4,1	2,3 2,3	Novembre 2021 Gennaio 2022

Recenti previsioni sui prezzi al consumo dell'Italia (variazioni % annue)

	2021	2022	2023	
Istat (Deflatore per le famiglie residenti)	1,8	2,2		Le prospettive per l'economia italiana 2021/2022. Dicembre 2021
Upb, Ufficio parlamentare di bilancio	1,9	3,6	1,8	Upb, Nota sulla congiuntura. Febbraio 2022
REF	1,8	3,6	1,1	Gennaio 2022
<i>Oxford Economics</i>	1,9	3,0	-0,1	Gennaio 2022
Fondo monetario internazionale	-	-	1,9	Gennaio 2022
Banca d'Italia*	3,5	1,6	1,9	Gennaio 2022
<i>Consensus Economics</i>	-	2,7	1,3	Gennaio 2022
Prometeia	1,9	2,4	-	Gennaio 2022
OCSE*	1,8	2,2	1,6	Dicembre 2021
CER	1,9	3,0	2,2	Novembre 2021
Commissione Europea*	- 1,9	3,5 3,8	1,6 1,6	Novembre 2021 Gennaio 2022

*Indice dei prezzi armonizzato

Il contesto internazionale

Il quadro internazionale si caratterizza per la recrudescenza della pandemia, dovuta alla nuova variante *omicron* che tuttavia presenta nel complesso sintomi meno gravi i quali, unitamente alla massiccia campagna vaccinale, hanno reso sufficiente l'implementazione di restrizioni relativamente più blande delle attività economiche. Si riscontra purtroppo ancora un livello di eterogeneità tra Paesi nel grado di copertura dei vaccini, soprattutto tra quelli avanzati e quelli in via di sviluppo.

Le evidenze confermano l'esistenza di strozzature nella logistica e di interruzioni nelle catene di approvvigionamento che costituiscono un rilevante freno alle attività produttive. In questo ambito i sistemi produttivi ed economici risentono, in particolare, della carenza di navi *cargo*, *container* e mezzi per il trasporto su gomma.

A dicembre l'indice composito globale di fiducia degli acquisti è rimasto stabile ma inferiore alla soglia osservata a giugno 2021, mentre a fronte della flessione dei Paesi avanzati si è osservato un irrobustimento dei Paesi in via di sviluppo. Il rallentamento del commercio internazionale, relativamente più forte ad aprile, si è attenuato negli ultimi mesi dell'anno: a novembre il commercio mondiale rilevato dal *Central Plan Bureau* è cresciuto nel mese di due punti, mentre sul 2021 la variazione si è attestata al 10,2%. La logistica ha scontato una dinamica negativa nei costi: nonostante i lievi rallentamenti dell'ultimo bimestre, nel 2021 gli indicatori hanno confermato aumenti consistenti (ad esempio, rispetto al 2019, 100% per le navi *portacontainer* e 400% per i *container* stessi)

Nel 2021 il PIL USA ha registrato un'espansione nel I e II trimestre, seguita da un rallentamento nei mesi estivi; nel IV trimestre il prodotto ha mostrato un'ulteriore accelerazione, portando la crescita dell'aggregato nel confronto annuo del 5,7%. In Cina nel IV trimestre del 2021 il PIL è aumentato dell'1,6% su base tendenziale, stimando così una crescita annua dell'8,1%.

Nello stesso anno nell'area euro il PIL ha mostrato una tendenza crescente nel II e III trimestre, sempre superiore al 2%, mentre nel IV trimestre ha registrato una forte decelerazione con un incremento dello 0,3%; la crescita del prodotto nell'anno è dunque stimata al 5,2%.

	WEO update gennaio 2022			Differenze da WEO ottobre 2021	
	2021	2022	2023	2022	2023
Prodotto mondiale	5,9	4,4	3,8	-0,5	0,2
<i>Economie avanzate</i>	5	3,9	2,6	-0,6	0,4
<i>Stati Uniti</i>	5,6	4,0	2,6	-1,2	0,4
<i>Area dell'euro</i>	5,2	3,9	2,5	-0,4	0,5
<i>Economie emergenti</i>	6,5	4,8	4,7	-0,3	0,1
<i>Cina</i>	8,1	4,8	5,2	-0,8	-0,1
Commercio mondiale	9,3	6,0	4,9	-0,7	0,4

Fonte: FMI (2022), *World Economic Outlook update*, gennaio.

Alla luce delle incertezze globali molte Istituzioni hanno rettificato al ribasso le previsioni di crescita elaborate a ottobre. Nel 2022 si attende una crescita del PIL mondiale del 4,4%, con una correzione in negativo di circa 0,5 punti imputabile alla nuova ondata della pandemia, alle criticità nelle catene di approvvigionamento, alla volatilità dei prezzi delle materie prime e ai rischi per la stabilità finanziaria e alle tensioni geopolitiche. Per quest'anno il confronto mostra come gli USA registrino la revisione del PIL più ampia (-1,2 punti).

In questa prospettiva si inseriscono gli annunci di politica monetaria delle banche centrali dei Paesi avanzati che, di fronte ad aumenti dell'inflazione oltre gli obiettivi fissati, paventano il rischio di mancato contenimento dello stimolo monetario e, quindi, di tensioni sui flussi di capitale verso i Paesi emergenti, rischi ai quali si aggiungono gli squilibri del mercato immobiliare in Cina.

Nell'ultimo quadrimestre il tasso di cambio \$/€ ha scontato un deprezzamento, valorizzandosi intorno alla soglia di 1,12 rispetto a 1,20 di giugno 2021; la maggiore debolezza dell'euro è imputabile alle attese di un rientro anticipato delle politiche monetarie espansive statunitensi a causa dei rialzi dei prezzi al consumo e della ripresa economica relativamente più marcata. Per il 2023 si attende la prosecuzione del *trend* crescente del Pil mondiale a un ritmo più intenso di quanto ipotizzato a ottobre (3,8%, con rettifica al rialzo di 0,2 punti).

Nel contesto attuale le dinamiche da sottoporre a monitoraggio riguardano *in primis* i prezzi delle materie prime e l'inflazione. A partire dalla seconda metà del 2021 i dati hanno dato conferma di una significativa volatilità dei prezzi delle materie prime, imputabile ai freni imposti all'offerta e all'evoluzione della pandemia. In particolare, il prezzo del petrolio e le quotazioni del gas naturale hanno sperimentato una marcata tendenza crescente e notevoli oscillazioni. Per quanto riguarda l'inflazione, si va indebolendo l'opinione di una temporaneità del fenomeno, che appare più duraturo e incisivo rispetto a quanto stimato; nel 2021 l'indice dei prezzi al consumo ha infatti scontato una spiccata variazione tendenziale negli USA e nell'area euro (rispettivamente 7% e 5,1%, toccando valori massimi dal 1991) e l'inflazione media annua nelle due aree si è valorizzata al 4,7% e 2,6%. Le politiche monetarie sono state oggetto di ulteriori aggiornamenti. Negli USA si è assistito ad una accelerazione del processo di normalizzazione delle politiche espansive e all'anticipazione del rialzo dei tassi di interesse di riferimento a breve; nell'area euro si è annunciata la riduzione degli acquisti di attività, fino ad annullare per l'inizio del II trimestre 2022 la componente collegata al piano pandemico, e si è rafforzato – a parziale compensazione – il piano di acquisti *Asset Purchase Programme*.

Ciò nonostante, le aspettative di mercato restano "ancorate", ossia invariate negli ultimi mesi; negli USA e nell'area euro le attese a 5 anni si attestano, rispettivamente, a 2,5% e 2%. Le aspettative d'inflazione desumibili dalle attività finanziarie risentono della complessa identificazione della componente di rischio; di contro le attese dei consumatori evidenziano una stabilizzazione da ottobre, dopo mesi di crescita.

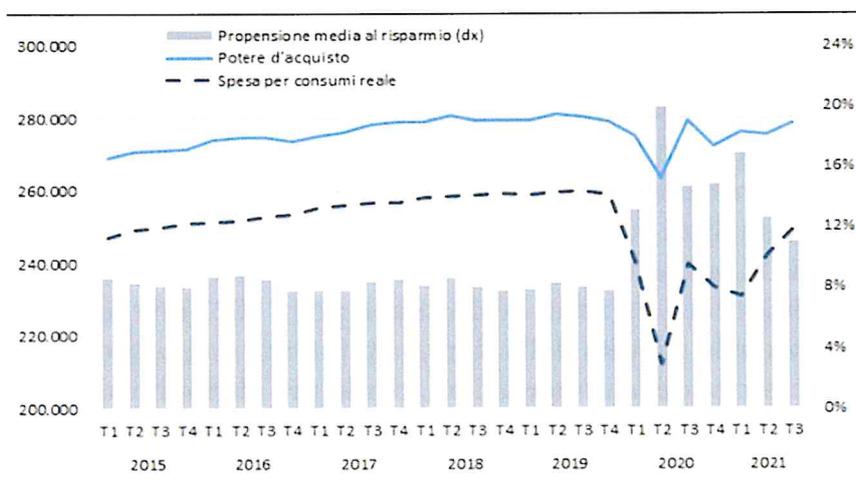
L'economia italiana

Nel 2021 i dati mostrano come l'attività economica abbia recuperato rapidamente e raggiunto livelli di poco inferiori a quelli precedenti la pandemia. Dato atto del

progressivo allentamento delle restrizioni, nel 2021 il *trend* del PIL si è caratterizzato da un significativo recupero nella primavera (2,6% rispetto alla media del II trimestre), la prosecuzione della crescita nei mesi successivi ma a ritmi relativamente più modesti, una nuova crescita congiunturale nella media ottobre-dicembre stimata allo 0,6%. Nel confronto annuo il PIL è cresciuto di poco più del 6%, rispetto al crollo del 2020 (- 8,9%).

Nel medesimo anno il livello di attività ha mostrato segnali di miglioramento, attestandosi su 0,5 punti al di sotto della soglia registrata nel 2019, con una dinamica in anticipo rispetto alla Germania ma in lieve ritardo rispetto a Francia e area euro. Per gli ultimi mesi dell'anno l'analisi disaggregata della domanda e dell'offerta dà evidenza delle dinamiche sperimentate dalle singole componenti: espansione del valore aggiunto di industria e servizi; contrazione del settore agricolo; contributo positivo della componente nazionale (al lordo delle scorte, seppure parzialmente ridotto dall'apporto negativo della domanda estera netta); erosione del reddito reale disponibile delle famiglie (per la ripresa della pandemia e il rialzo dell'inflazione); nuova frenata dei consumi dopo il recupero estivo; contrazione degli acquisti delle famiglie e modesta variazione dell'indice delle vendite al dettaglio (a causa della marcata flessione della componente dei beni alimentari; rallentamento dell'indicatore dei consumi (a seguito della ripresa dei consumi osservata nel trimestre precedente e, qui, soprattutto verso i servizi); mantenimento di un comportamento prudente da parte delle famiglie e deterioramento del clima di fiducia; elevata propensione al risparmio che, nonostante il calo rilevato nel II trimestre (11% rispetto al 16,9% del I trimestre), rimane al di sopra del livello pre-pandemia.

Potere di acquisto, consumi e risparmio delle famiglie



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Con riferimento agli investimenti le proiezioni prospettano condizioni meno favorevoli, nonostante il veloce recupero registrato nel 2021. Nello scorso anno l'accumulazione di capitale si era infatti rafforzata arrivando a un livello superiore a quello ante-pandemia di quasi 7 punti, con una variazione al III trimestre del 15,5%,

valori dovuti soprattutto alle positive dinamiche delle componenti delle costruzioni (grazie alle corpose misure incentivanti) e di impianti e macchinari.

La dinamica degli investimenti ha confermato una diffusa crescita su base congiunturale per ognuno dei trimestri 2021, ma con intensità diverse per settore. Il tasso di investimento (rapporto tra investimenti fissi lordi e valore aggiunto) ha raggiunto il picco nel I trimestre (22,4%) e, successivamente, ha scontato un *trend* decrescente (21,5% nel III trimestre); per contro, la quota di profitto delle società non finanziarie nella prima metà dell'anno ha proseguito la dinamica decrescente, interrottasi nei mesi estivi quando si è valorizzata al 42,8%.

Nel breve termine si attende una modesta crescita dell'accumulazione, malgrado una recente intensificazione del grado di utilizzo degli impianti (78,6% nel IV trimestre 2021), a causa delle prudenti aspettative sulle condizioni di contesto per gli investimenti per le già viste criticità (ritardi nelle catene di approvvigionamento, rialzo dei prezzi dell'energia, accelerazione dell'inflazione).

I mercati finanziari e il credito continuano a essere caratterizzati da condizioni favorevoli, anche per effetto dell'espansività della politica monetaria. I dati danno evidenza di un rallentamento della domanda di credito delle imprese (per effetto della liquidità accantonata durante la crisi pandemica) e della robusta espansione dei prestiti alle famiglie, trainata dalla domanda di mutui per l'acquisto di abitazioni che ha compensato la flessione dei crediti al consumo. Il flusso dei nuovi crediti deteriorati rispetto al totale dei finanziamenti si è mantenuto stabile (1,1% nel III trimestre rispetto all'1% del trimestre precedente).

Per quanto riguarda gli scambi con l'estero, il 2021 è stato caratterizzato soprattutto dalla ripresa degli scambi commerciali e dei flussi turistici internazionali, che ha contribuito al rafforzamento delle esportazioni. Queste hanno mostrato una dinamica più intensa rispetto agli altri Paesi Ue e ciò ha consentito l'allineamento all'area euro del ritardo rispetto ai valori precrisi. Nei mesi estivi l'indice delle vendite all'estero è aumentato su base congiunturale del 3,4% (contro l'1,7% della Germania e il 3% della Francia). Fra i fattori a sostegno della crescita delle esportazioni vi è il miglioramento della competitività dei prezzi (poiché la crescita dei prezzi interni è stata relativamente più modesta), ma anche il fatto che rispetto ai mercati di sbocco le vendite sono state per lo più orientate al di fuori della Ue, laddove quelle all'interno dell'area hanno mostrato dinamiche più contenute.

Sul fronte delle importazioni i dati evidenziano per il 2021 una consistente ripresa nel tendenziale, grazie alla solidità della domanda interna e al processo di ricostituzione delle scorte. La crescita delle importazioni, per lo più attribuita alla componente beni, corrisponde a una diminuzione della crescita dell'attività economica di oltre 2,3 punti; il contributo della domanda estera netta al PIL è quindi stimato quasi a zero. Le previsioni sul commercio estero prospettano alcune incertezze che, nonostante la tenuta della fiducia delle imprese esportatrici, inducono a temere una frenata delle esportazioni già in ristagno negli ultimi mesi del 2021.

Nel quadro di finanza pubblica i dati preliminari mostrano come nel 2021 vi sia stato un netto miglioramento nella dinamica dell'indebitamento netto delle AAPP e del rapporto debito pubblico/PIL, entrambi diminuiti in misura maggiore rispetto alle stime governative. Il rapporto debito pubblico/PIL si è attestato intorno al 150%

(rispetto al 155% del 2020 e 135% nel 2019) e l'indebitamento netto in rapporto al PIL è sceso del 2,3% (nel 2020 era all'8,8%). La manovra di bilancio per il triennio 2022-2024 accresce il disavanzo in media dell'1,3% del PIL all'anno rispetto al quadro a legislazione vigente.

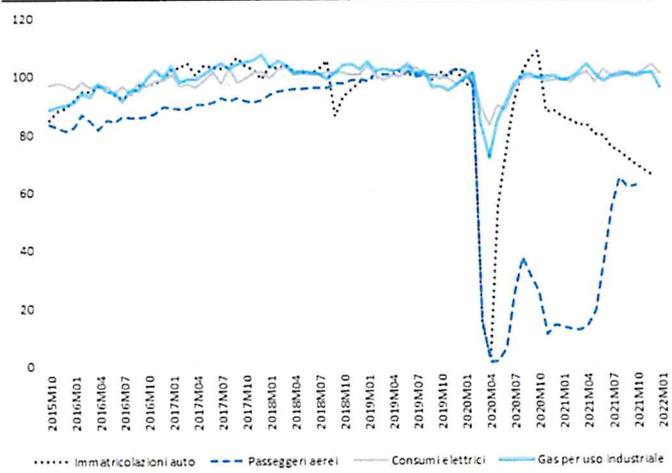
Nei primi undici mesi del 2021 il fabbisogno delle AAPP è stato pari a 90,9 mld, 62,3 in meno rispetto al corrispondente periodo 2020, mentre il debito delle AAPP si è attestato a 2.694,2 mld, quasi 121 in più rispetto alla fine del 2020. I recenti interventi governativi hanno disposto la destinazione di risorse principalmente a misure di spesa corrente, inclusa la revisione del sistema di ammortizzatori sociali, e per la sanità) e la riduzione di alcune entrate (con la proroga delle agevolazioni fiscali per gli interventi sull'edilizia residenziale e gli sgravi temporanei per contenere l'aumento dei prezzi energetici). La manovra ha inoltre ridefinito la struttura del prelievo sui redditi personali (mediante la revisione delle aliquote, degli scaglioni e delle detrazioni di imposta dell'IRPEF e la modifica del trattamento integrativo dei redditi da lavoro dipendente. Infine, in ordine al PNRR l'Ue ha evidenziato la necessità di contenere l'aumento della spesa pubblica corrente al fine di preservare la sostenibilità dei conti nel medio termine, e ha invitato il Governo a un attento monitoraggio delle misure di sostegno, adeguandole a eventuali cambiamenti nel contesto economico.

Sui mercati finanziari si sono osservati la crescita della volatilità dei mercati e dei corsi azionari, l'incremento dei rendimenti delle obbligazioni (banche e società finanziarie), l'aumento dell'avversione al rischio tipico delle fasi di incertezza, l'ampliamento dello *spread* sovrano rispetto ai titoli di Stato tedeschi. Quest'ultimo, dovuto per lo più agli annunci di un restringimento della politica monetaria da parte della BCE, a fine gennaio si è valorizzato a 132 punti, poco meno del differenziale rilevato a fine 2019. Nel III trimestre 2021 i collocamenti netti dei titoli obbligazionari da parte delle società non finanziarie, par a circa 2,1 mld, hanno scontato una rilevante contrazione; per contro, le emissioni nette delle banche sono tornate positive per la prima volta dopo un anno (circa 5,2 mld). Nel medesimo trimestre il flusso netto di risparmio verso i fondi comuni aperti è rimasto elevato, sostenuto soprattutto dai fondi di diritto estero, pur subendo un modesto calo (16,9 mld, -0,2 mld su base congiunturale). I dati preliminari relativi al IV trimestre 2021 prospettano un nuovo calo delle emissioni lorde delle banche, la ripresa del medesimo aggregato per le imprese, una raccolta netta positiva dei fondi, azionari, bilanciati, obbligazionari, monetari e flessibili e l'ulteriore contrazione della raccolta dei fondi comuni aperti.

Il quadro congiunturale sui settori consente di ipotizzare, complessivamente, una moderata fase espansiva, anche se in presenza di segnali di rallentamento. Nel IV trimestre 2021 l'indice composito della fiducia delle imprese si è stabilizzato rispetto alla media del III trimestre 2021, anche se peggiorando rispetto all'inizio dell'anno. L'incertezza delle famiglie è rimasta pressoché invariata nella parte finale del 2021, con un modesto calo della componente delle imprese compensato dall'incremento di quella dei consumatori. Il comparto manifatturiero si è progressivamente irrobustito ed espanso, con una significativa crescita della produzione industriale fino a livelli superiori a quelli precedenti la pandemia di circa 3 punti; negli ultimi mesi dell'anno si è, invece, osservata una flessione di circa 2 punti imputabile alle tensioni nella

logistica e nella disponibilità dei materiali, alle dinamiche dei costi di produzione, al rallentamento degli ordini e le carenze di personale a causa della quarta ondata. La produzione delle costruzioni ha mostrato un considerevole recupero, anche per i benefici derivanti dall'incentivazione fiscale dell'edilizia residenziale (nel III trimestre 11 punti sopra i livelli ante crisi). Gli ulteriori indicatori di settore hanno confermato la fase espansiva del comparto, tra cui: la sostanziale stabilità del clima di fiducia nell'edilizia, le pressioni al rialzo dei prezzi di vendita e il miglioramento nei giudizi sulla domanda, osservato nei primi sei mesi del 2021.

Il settore dei servizi, dopo il fisiologico crollo del 2020, ha dato segnali di ripresa a partire dalla primavera del 2021; il PMI dell'indice di fiducia dapprima grazie ai nuovi ordini, per poi diminuire progressivamente.



Fonte: elaborazioni su dati Assaeroporti, ANFIA, Terna e Snam.

Indicatori tempestivi dell'attività economica

Nell'ultima parte del 2021 il mercato del lavoro mostra un generale indebolimento, nonostante la dinamicità dell'attività economica e i miglioramenti osservati nei mesi primaverili; l'occupazione ha recuperato molto lentamente e la dinamica salariale si mostra moderata. In particolare, nel III trimestre i principali indicatori evidenziano il sostanziale dimezzamento dell'incremento dell'*input* di lavoro totale già rilevato nel trimestre precedente (soprattutto per la frenata nelle costruzioni). Il divario generato dalla crisi pandemica è stato recuperato nell'industria in senso stretto e nelle costruzioni ma non nei servizi. La crescita delle ore lavorate si è accompagnata alla concomitante contrazione del ricorso alle misure di integrazione salariale, mentre è emersa una minore dinamicità del numero di occupati (per effetto del rallentamento dei nuovi posti di lavoro e, qui, soprattutto a termine) e un'elasticità delle ore lavorate rispetto al prodotto inferiore all'unità. Nel trimestre successivo questa fase di moderazione dell'occupazione è proseguita, con una debole crescita complessiva dello 0,3%: tale incremento è la sintesi dell'aumento della componente a tempo determinato del lavoro dipendente (3,2%) e della lieve flessione di quella permanente. Nel 2021 il volume degli occupati è cresciuto moderatamente (0,7%), rimanendo sotto i livelli pre-pandemia. L'occupazione dipendente ha mostrato un andamento migliore rispetto a quella autonoma, soprattutto per la crescita relativamente più consistente dei contratti a termine. Le componenti maggiormente dinamiche hanno coinciso con i segmenti più colpiti dalla pandemia: donne, *under35*, classi più anziane. I dati sulle comunicazioni

obbligatorie, relativi al settore privato non-agricolo, oltre a confermare il contributo predominante dei contratti a termine, segnalano un aumento delle posizioni permanenti, dovuto alle maggiori assunzioni e trasformazioni a tempo indeterminato di contratti a termine. L'allentamento delle misure di contenimento – che ha interessato con scadenze diverse i vari settori – ha determinato dei picchi temporanei del volume di licenziamenti (ad esempio a luglio nella manifattura e nelle costruzioni, a ottobre nel tessile) e il progressivo calo al ricorso delle ore di Cig e dei fondi di solidarietà.

Nel III trimestre l'offerta di lavoro è rimasta pressoché invariata mentre è proseguito il graduale riassorbimento degli inattivi e del grado di inutilizzo del fattore lavoro. Nel medesimo periodo si è misurata la contrazione del numero di disoccupati (-5,4% nel confronto congiunturale) e, qui, soprattutto tra gli uomini e nel Nord Italia. Il tasso di disoccupazione si è contratto, attestandosi al 9,2% e rimanendo stabile negli ultimi mesi dell'anno (per i miglioramenti dei tassi di occupazione di attività).

La dinamica delle retribuzioni rimane debole, pur in presenza della chiusura di molti accordi nel comparto industriale (a quota di contratti da rinnovare si attesta al 39,3%, rispetto al 73,1% del I trimestre 2021) e di una marcata crescita dell'inflazione al consumo (avvenuta solo in seguito al momento della rilevazione di riferimento dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo).

Il costo orario del lavoro sconta una crescita su base tendenziale (1,6%) che recupera, così, parzialmente la flessione del trimestre precedente per effetto di una decelerazione delle ore complessivamente lavorate più marcata rispetto a quella del monte redditi. La produttività oraria sconta nell'anno una tendenza negativa, contribuendo alla crescita del Clup.

Nel 2021 l'evoluzione dei prezzi si è caratterizzata per i marcati aumenti, diffusi settorialmente ma particolarmente intensi nella categoria dei beni energetici. L'inflazione al consumo è cresciuta in media nell'anno dell'1,9% (da -0,2% del 2020) e le variazioni tendenziali dei prezzi sono accelerate fino a raggiungere valori prossimi al 5%. Tale impennata, attivata dalle tensioni a monte del processo produttivo sia interne che esterne, è imputabile soprattutto ai fortissimi aumenti dei prezzi dei beni energetici (38,6%) e, a seguire, dei beni alimentari (3,5%) e dei servizi ricreativi culturali e della cura della persona (3,5%).

Parimenti, l'inflazione di fondo (che non comprende i prodotti energetici e alimentari) è rimasta in media d'anno contenuta (0,8% rispetto allo 0,5% osservato nel 2020) accelerando, però, negli ultimi mesi del 2021.

Nella comparazione con i Paesi della Ue l'inflazione italiana è rimasta inferiore a quella dell'area euro (2,6% nel 2021), rispetto alla quale l'anno scorso si è ampliato il differenziale negativo.

La disaggregazione dei dati mostra da evidenza di specifici fenomeni, tra cui: la crescita considerevole dei prezzi all'importazione (soprattutto per i rincari dei beni intermedi e di consumo durevoli); il picco dei prezzi alla produzione nell'industria (in media d'anno oltre il 10%); il forte e diffuso aumento tendenziale nelle costruzioni (quasi raddoppiato nel II trimestre); le modeste tendenze inflattive nel comparto dei servizi (ad eccezione dei trasporti) in coerenza con la maggiore debolezza della fase ciclica (nel III trimestre 1,3% nel confronto annuo).

Le recenti evoluzioni dei prezzi e dell'inflazione hanno indotto famiglie e imprese ad aggiornare i propri piani, seppure le prime con maggior ritardo rispetto alle seconde. Le indagini sulle aspettative confermano l'individuazione delle principali cause nei costi energetici e nelle difficoltà nelle catene di fornitura. Inoltre, il rialzo dei prezzi espone in modo differente i vari operatori economici: dal lato delle famiglie i rincari impattano più duramente sulle classi con minori capacità reddituali (soprattutto per il peso dei consumi energetici) mentre sul versante delle imprese i settori più colpiti sono ricompresi nell'industria più energivora (metallurgia, chimica, lavorazione della carta e del legno, ceramica e cemento). Nel breve periodo la piena traslazione sui prezzi finali è improbabile, anche per l'incertezza della domanda e la tendenza all'erosione dei margini di profitto.

Le previsioni macroeconomiche per l'economia italiana

Le prospettive per l'economia italiana per il 2021-2023, elaborate in occasione della NADEF 2021, sono in fase di aggiornamento alla luce dell'evoluzione della pandemia, delle più recenti tendenze economiche e degli orientamenti delle politiche di bilancio (in particolare, la legge di bilancio 2022 e le misure del PNRR). Per quanto riguarda la dinamica del PIL, alla luce della crescita congiunturale osservata nel IV trimestre 2021 (0,6%) e all'incremento annuo del 6,3%, si attende per il 2022 la prosecuzione della fase espansiva, più debole nel I trimestre per la nuova ondata di contagi e in rafforzamento nei mesi successivi grazie al progressivo miglioramento della situazione sanitaria. Per l'anno successivo si ipotizza la prosecuzione del percorso di normalizzazione, seppure meno intenso a causa dell'orientamento più restrittivo delle politiche economiche. I livelli di attività dovrebbero tornare alla fine 2019 entro i primi sei mesi del 2022. Le ipotesi sottostanti le proiezioni inglobano, tra gli altri, la piena attuazione del PNRR (che si traduce in disponibilità di capacità produttiva inutilizzata) e la completa efficacia delle politiche monetarie espansive della Ue, anche se ci si attende un graduale rientro a partire dal 2022. Per effettuare i confronti occorre tener conto delle differenze delle ipotesi sulle variabili esogene internazionali e di finanza pubblica.

Nel quadro macroeconomico il *trend* del PIL è stato corretto nel 2021 al rialzo e nel biennio 2022-2023 con una rettifica al ribasso; le revisioni per gli anni 2021-22 sono principalmente imputabili alla domanda interna, mentre nel 2023 l'aggiornamento deriva dalla minore espansione delle esportazioni, dovuta al peggioramento delle ipotesi sul commercio internazionale.

Nel triennio di previsione l'attività economica sarebbe supportata dalla domanda, poiché il contributo degli scambi con l'estero e delle scorte dovrebbe essere marginale. I consumi delle famiglie, aumentati nel 2021 di poco più di 5 punti, dovrebbero registrare una tendenza crescente seppure con maggiore vivacità nell'anno in corso; ciò per le ampie disponibilità di spesa delle famiglie derivante dal risparmio accumulato nel 2020 e per il miglioramento delle aspettative, dovute all'allentamento delle restrizioni.

Un fattore di freno sui consumi potrebbe, invece, derivare dalle forti tendenze inflazionistiche che incidono sul potere di acquisto, comunque sostenuto da misure collegate al bilancio pubblico. Tuttavia, si conferma l'ipotesi di temporaneità dell'impennata dei prezzi e l'attesa di un significativo miglioramento a breve delle

condizioni sanitarie; in questa prospettiva si prevede la crescita della spesa delle famiglie, il graduale rientro del tasso di risparmio (che anche nel 2023 rimarrebbe superiore ai livelli ante-crisi).

Il processo di accumulazione di capitale, dopo l'ampio recupero nel 2021 (e, qui, grazie al contributo delle costruzioni fortemente sostenute dagli incentivi sull'edilizia residenziale), nel biennio 202-2023 dovrebbe proseguire nel sentiero di crescita ed espansione, anche se a ritmi meno sostenuti. Gli investimenti complessivi, cresciuti nel 2021 di circa il 16% su base annua, dovrebbero di nuovo aumentare negli anni successivi, grazie ai positivi contributi della spesa in macchine e attrezzature e, a seguire, delle costruzioni. Queste ultime beneficerebbero, in particolare del consolidamento della ripresa ciclica, di distese condizioni finanziarie e dello stimolo delle misure contenute nel PNRR.

Per il commercio con l'estero, il 2021 si è caratterizzato dalla crescita delle esportazioni complessive (che ha, tra gli altri, permesso i guadagni di competitività nel settore manifatturiero), il riavvio dei flussi turistici (che ha spinto il comparto dei servizi) e il recupero delle importazioni, conseguente all'attivazione della domanda interna e all'apprezzamento temporaneo dell'euro. Per il biennio 2022-2023 si attende il rallentamento delle esportazioni (in linea con quanto ipotizzato per il commercio mondiale), la decelerazione degli acquisti dall'estero, la tenuta della domanda a elevato contenuto di beni esteri (come beni strumentali), la sostanziale invarianza delle quote di mercato estero delle produzioni nazionali, la graduale contrazione del *surplus* del conto corrente della bilancia dei pagamenti in percentuale del PIL.

Le previsioni sul mercato del lavoro proiettano miglioramenti in linea con quelli dell'attività economica e con il sentiero di espansione del PIL. Nel 2022 si attende la crescita dell'occupazione (in termini di Ula) di circa 4%, un percorso di graduale flessione del tasso di disoccupazione (che si attesterebbe a poco più del 9%) e l'aumento degli occupati secondo ritmi meno produttivi su tutto l'orizzonte di previsione; nel medesimo periodo la dinamica salariale si rafforzerebbe, invece, in modo molto graduale.

In ordine all'inflazione si conferma la temporaneità delle tendenze in atto, tra cui la rettifica al rialzo dei listini dei prezzi da parte delle imprese (per effetto delle tensioni sulle catene di approvvigionamento e della crescita dei prezzi dei prodotti energetici) e il rincaro dei prezzi finali per effetto della traslazione della maggiorazione dei costi di produzione. Tuttavia, l'estrema volatilità recentemente osservata sui mercati delle materie prime rende le proiezioni sulle tendenze inflattive molto incerte.

Nei quadri previsivi gli eventi sfavorevoli includono la mancata piena realizzazione del PNRR, il rischio di una maggiore persistenza dell'inflazione e il perdurare dei colli di bottiglia nelle catene di approvvigionamento. Nel primo caso si potrebbero determinare vincoli dal lato dell'offerta nell'assecondare l'irrobustimento della domanda pubblica, attenuando così gli effetti moltiplicativi sugli altri settori produttivi ed esacerbando le tensioni sui prezzi. Nel secondo caso si potrebbe assistere a ulteriori strozzature nell'offerta di beni intermedi, nonché a una contrazione del potere di acquisto delle famiglie e all'attivazione di ulteriori reazioni da parte delle banche centrali.

Nel medio termine si potrebbero verificare eventi favorevoli, come la significativa riduzione dell'incertezza che determinerebbe un clima più disteso e tale da spingere ulteriormente i consumi delle famiglie, sostenuti dalle risorse provenienti dal risparmio già accumulato per scopi precauzionali. In un orizzonte più lungo ulteriori riflessioni riguardano il tono delle politiche economiche e l'avversione al rischio dei mercati. La pandemia ha determinato l'accumulo di squilibri finanziari e nel futuro gli eventuali sfasamenti nei cicli di ripresa tra i vari Paesi potrebbero incidere sui premi di rischio richiesti dai mercati per le economie caratterizzate da elevati livelli di indebitamento, con ripercussioni sulla stabilità finanziaria (che inciderebbero, inevitabilmente, su famiglie e imprese).

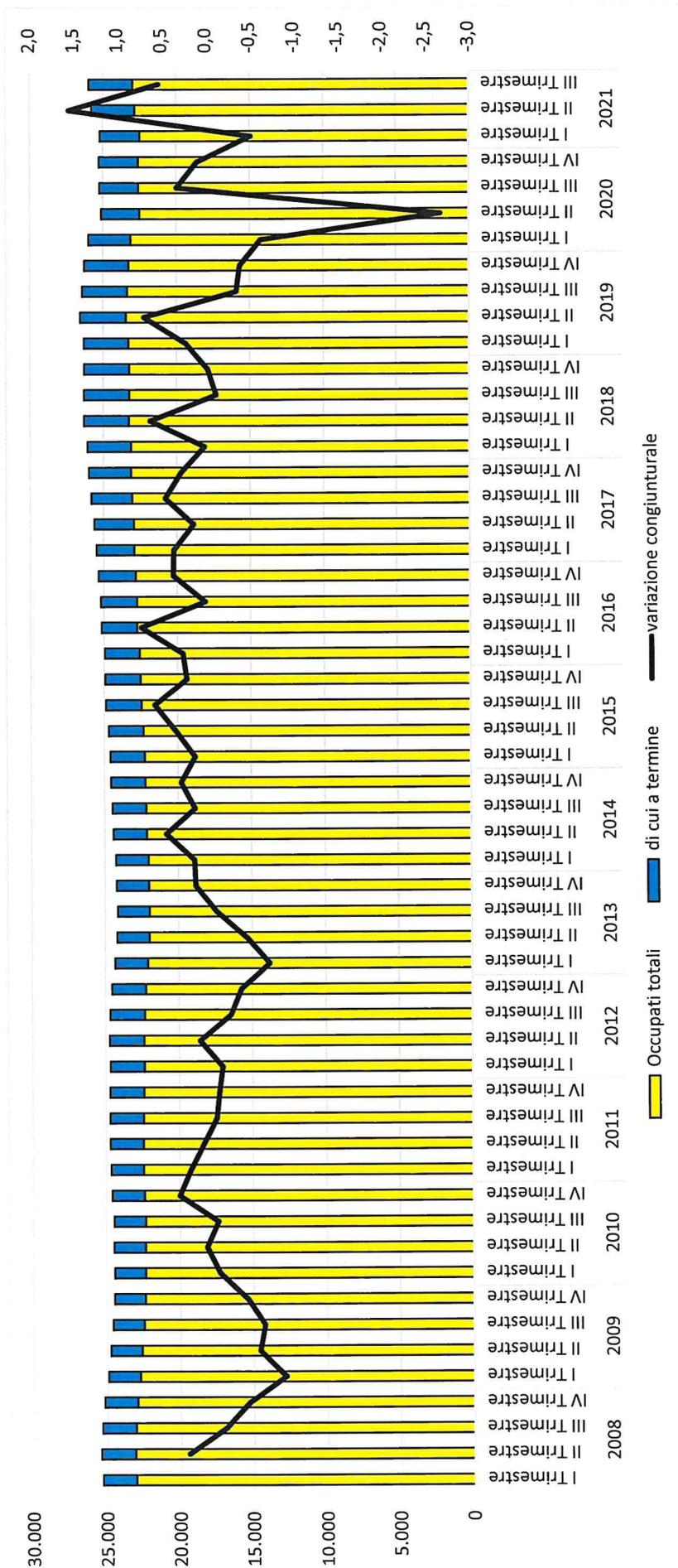
Previsioni dell'economia italiana*

	Istat			Upb				Banca d'Italia		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2023	2021	2022	2023
ESOGENE INTERNAZIONALI										
Commercio internazionale	-8,7	9,1	6,4	-8,6	10,3	5,5	4,2	8,6	4,8	5,4
Prezzo del petrolio (Brent, dollari per barile) - (livello)	43,3	70,3	70,3	41,8	70,7	84,3	77,4	70,8	80,2	74,0
Cambio dollaro/euro (livello)	1,14	1,18	1,18	1,14	1,18	1,13	1,15	1,18	1,14	1,14
QUADRO ITALIANO										
Pil	-8,9	6,3	4,7	-8,9	6,5	3,9	1,9	6,3	3,8	2,5
Importazioni beni e servizi	-12,9	13,6	6,9	-12,9	12,4	5,8	5,8	12,7	5,1	6,3
Spesa delle famiglie e delle ISP	-10,7	5,1	4,8	-10,7	5,1	4,2	2,7	5,1	4,4	2,2
Spesa delle AP	1,9	0,7	0,9	1,9	1,0	0,1	-0,4			
Investimenti	-9,2	15,7	7,5	-9,2	16,1	6,5	4,9	15,7	5,3	5,9
Esportazioni beni e servizi	-14,0	13,2	7,1	-14,0	12,7	5,9	3,8	12,4	4,8	6,0
CONTRIBUTI ALLA CRESCITA DEL PIL										
(variazioni in p.p.)										
Esportazioni nette	-0,8	0,3	0,3	-0,8	0,5	0,2	-0,5	-	-	-
Scorte	-0,4	0,0	0,0	-0,4	-0,1	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,0
Domanda nazionale al netto scorte	-7,8	6,0	4,4	-7,7	6,0	3,7	2,4	-	-	-
PREZZI E CRESCITA NOMINALE										
Deflatore consumi	-0,3	1,8	2,2	-0,3	1,9	3,6	1,8	-	-	-
Deflatore PIL	1,2	1,2	1,9	1,2	1,3	2,5	1,7	1,1	2,5	1,5
MERCATO DEL LAVORO										
Occupazione - ULA	-10,3	6,1	4,1	-10,3	6,1	4,2	1,8	-	-	-
Tasso di disoccupazione (valore percentuale)	9,2	9,6	9,3	9,3	9,5	9,1	8,9	9,4	9,0	8,9

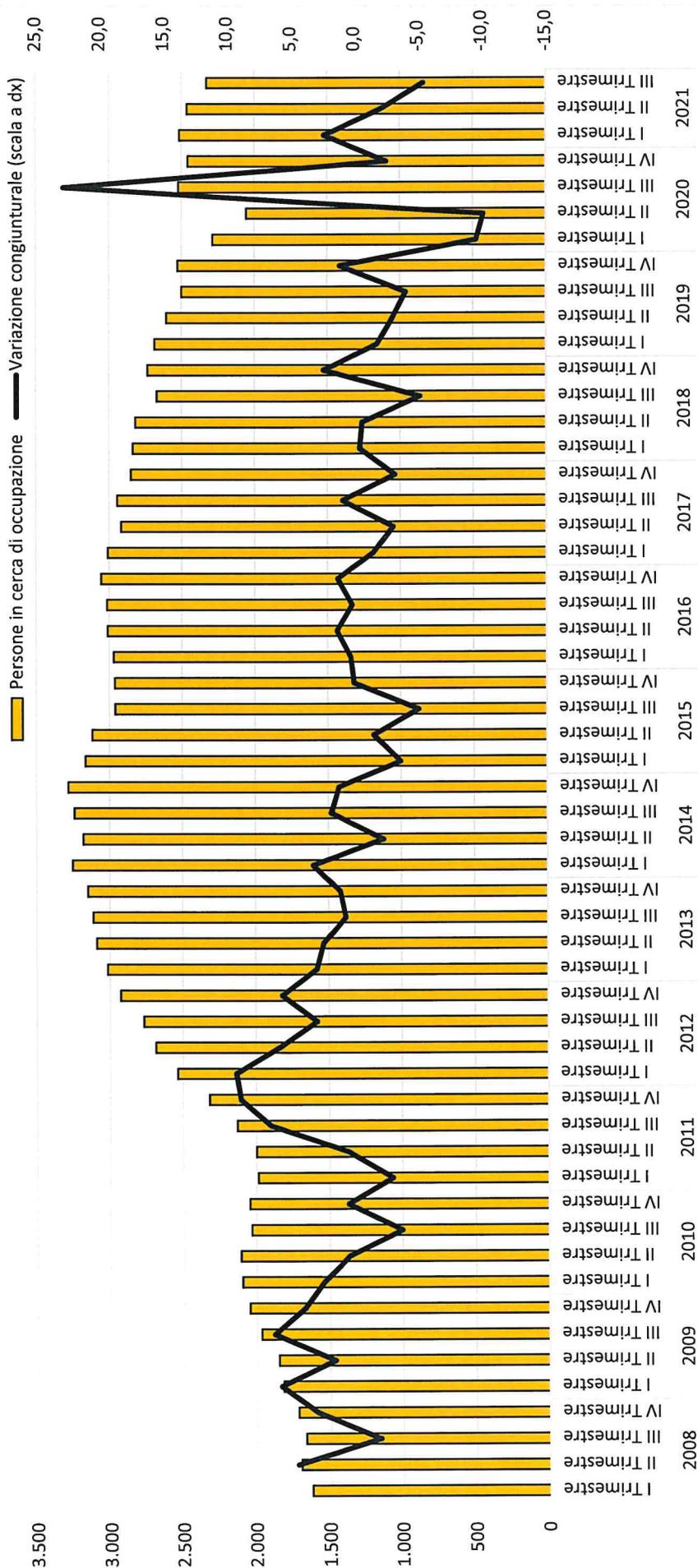
(Variazioni percentuali, dati Upb- Nota sulla congiuntura, febbraio 2022; Istat-Le prospettive per l'economia italiana nel 2021/2022, dicembre 2021; Banca d'Italia, Bollettino economico n. 1/2022, gennaio 2022).

*Le stime sul PIL possono divergere anche per la tempistica delle previsioni. Ad esempio, le proiezioni elaborate prima della pubblicazione (31 gennaio) del dato sul Pil del IV trim. 2021 tengono conto delle differenze rispetto a quelle che si basavano sulla precedente serie storica.

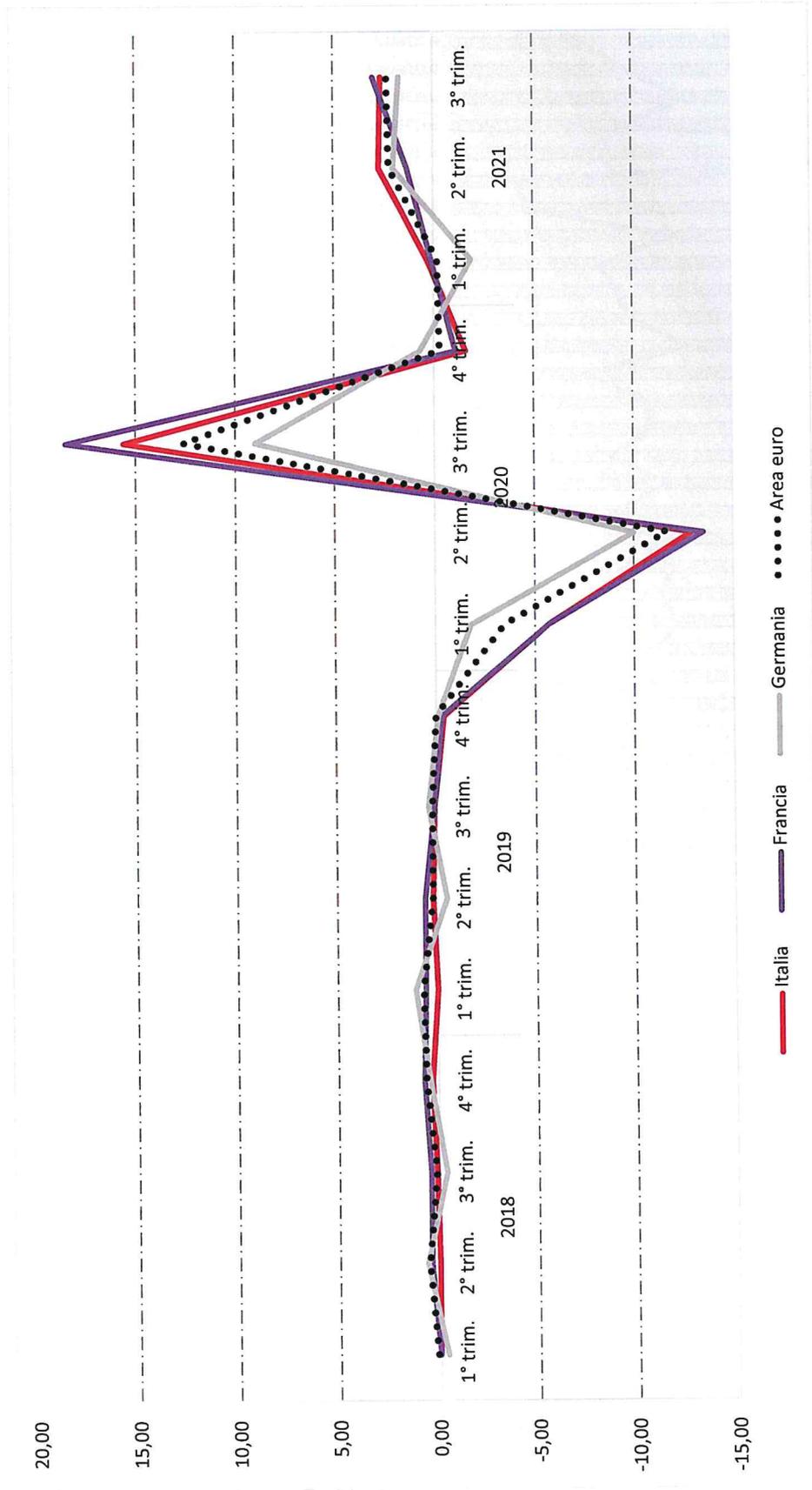
Occupazione: valori assoluti e variazioni congiunturali (Istat, dati trimestrali destagionalizzati)



Disoccupazione: valori assoluti e variazioni congiunturali (Istat, dati trimestrali destagionalizzati)



PIL - variazioni percentuali sul periodo precedente su dati trimestrali destagionalizzati (Eurostat)



Prezzi al consumo (indici: 2015=100; variazioni percentuali sul periodo corrispondente)

	Italia			Francia		Germania		Area euro		
	Totale	Totale al netto di alimentari ed energetici	Alimentari	Beni energetici	Totale	Totale al netto di alimentari ed energetici	Totale	Totale al netto di alimentari ed energetici	Totale	
2019	0,6	0,5	1,0	0,5	1,3	0,6	1,4	1,3	1,2	1
2020	-0,1	0,5	1,6	-8,6	0,5	0,6	0,4	0,7	0,3	0,7
2021	1,9	0,8	0,5	14,3	2,1	1,3	3,2	2,2	2,6	1,5
2021 gen.	0,7	1,3	0,7	-5,1	0,8	1,1	1,6	2	0,9	1,4
feb.	1	1,5	0,5	-3,2	0,8	0,6	1,6	1,7	0,9	1,1
mar.	0,6	0,7	-0,1	0,3	1,4	1	2	1,6	1,3	0,9
apr.	1	0,3	-0,5	9,8	1,6	1,1	2,1	1,1	1,6	0,7
mag.	1,2	0,2	-0,6	14,1	1,8	1,1	2,4	1,6	2	1
giu.	1,3	0,3	-0,5	14,4	1,9	1,3	2,1	1,2	1,9	0,9
lug.	1	-0,9	0,1	18,9	1,5	0,3	3,1	1,8	2,2	0,7
ago.	2,5	0,8	0,8	20	2,4	1,3	3,4	2,1	3	1,6
set.	2,9	1,4	1	20,5	2,7	1,7	4,1	2,5	3,4	1,9
ott.	3,2	1,2	0,9	25,3	3,2	1,8	4,6	2,8	4,1	2
nov.	3,9	1,3	1,2	31,2	3,4	2,1	6	4,1	4,9	2,6
dic.	4,2	1,5	2,5	29,6	3,4	2,1	5,7	3,9	5	2,6

**ESERCIZIO DI CONSENSO
SUL QUADRO CONGIUNTURALE INTERNAZIONALE E ITALIANO**

Esiti della consultazione di istituti di ricerca economica indipendenti

10 marzo 2022

In data 10 marzo 2022 si è svolta, nell'ambito delle attività degli organi istruttori del programma, la consultazione degli Istituti di ricerca economica e analisi congiunturale Cer, Prometeia, Ref, ai quali è stato richiesto un aggiornamento di sintesi del quadro macroeconomico, italiano ed internazionale nel nuovo scenario determinato dallo scoppio della guerra in Ucraina.

L'esercizio di consenso ha fornito le risultanze che di seguito si riportano.

Cambio di scenario

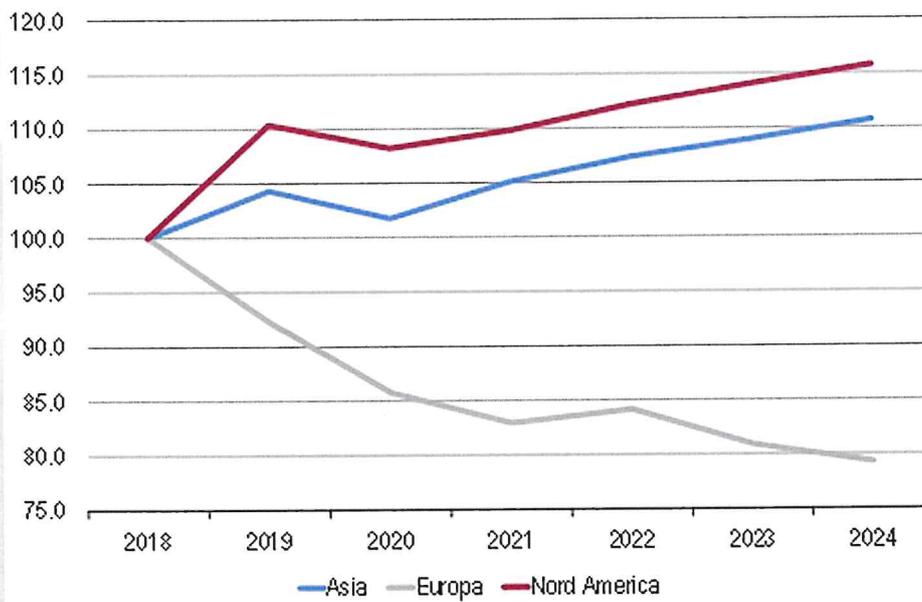
- L'invasione dell'Ucraina provoca un evidente cambiamento nello scenario macroeconomico
- Ci si muove in senso peggiorativo: meno crescita, più inflazione e soprattutto più incertezza
- Tuttavia è importante collocare questo peggioramento all'interno dei mutamenti che erano già in corso e in particolare:
 - il processo di transizione energetica
 - la riaffermazione dell'azione pubblica europea di fronte all'emergenza comune

La transizione energetica

- Se collochiamo gli eventi odierni all'interno del processo di transizione sostenibile ci accorgiamo che viene definitivamente allo scoperto il tema latente della sicurezza energetica dell'Italia e dell'Europa
- In particolare viene definitivamente meno l'illusione che la transizione verso le energie rinnovabili possa realizzarsi in un contesto di disponibilità a basso prezzo delle energie fossili
- La vera novità è che non è più possibile pensare al gas naturale come «energia ponte» verso le rinnovabili

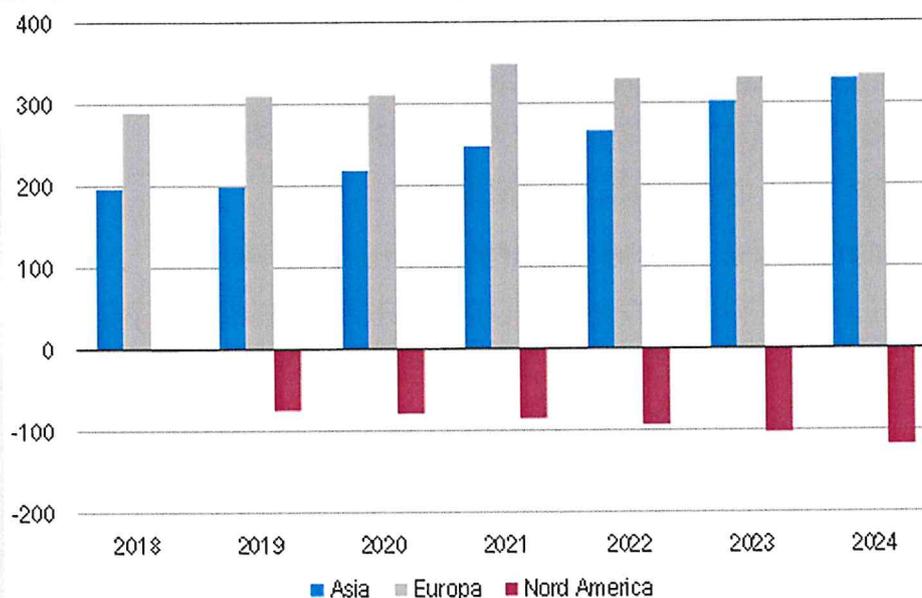
L'illusione europea

Produzione di gas naturale per aree geografiche (fonte IEA)



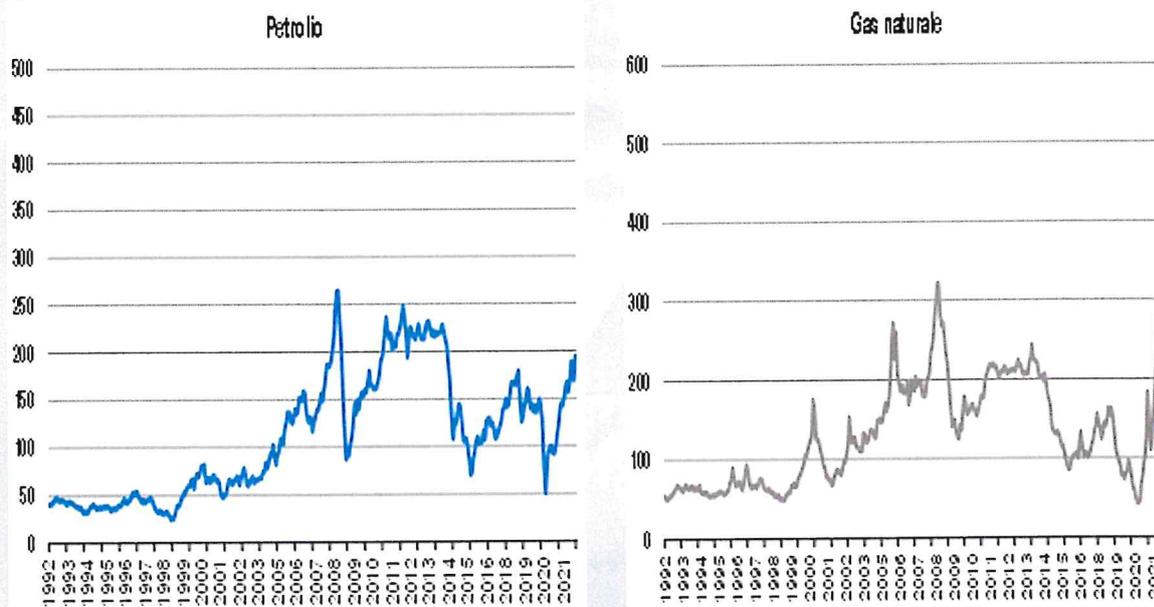
La dipendenza europea dalle importazioni di gas naturale

Produzione di gas naturale per aree geografiche (Bcm, fonte IEA)



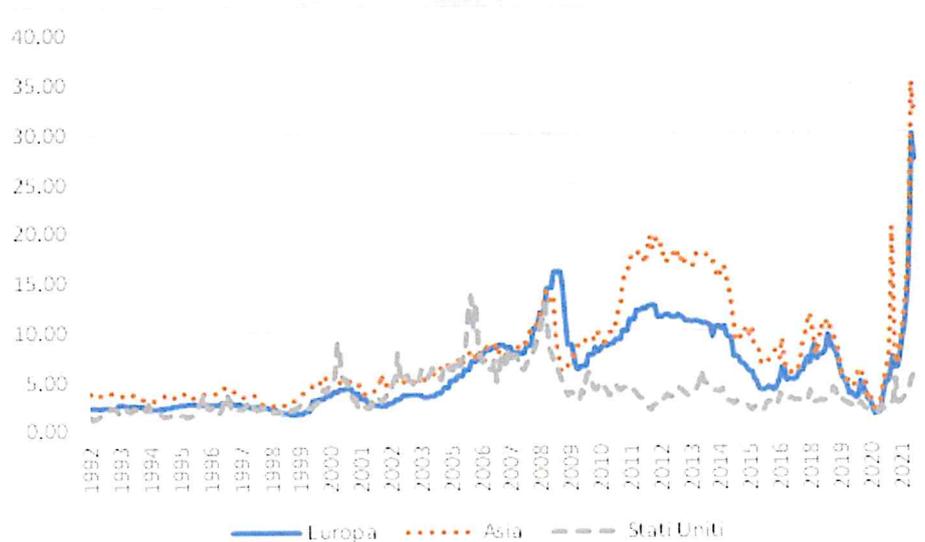
Lo smottamento del mercato delle fonti fossili

Prezzi del petrolio e del gas naturale (indici 2016, fonte IMF)



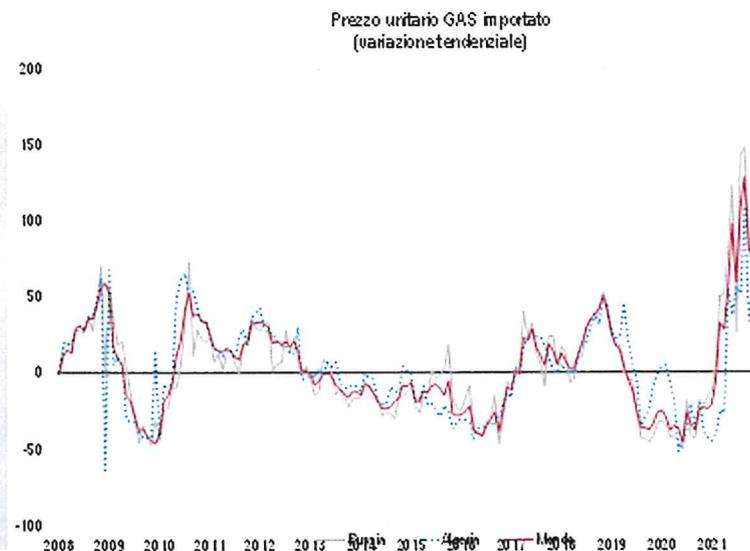
Lo smottamento del mercato del gas naturale

Prezzi del gas naturale sulle tre piazze internazionali (fonte IMF)



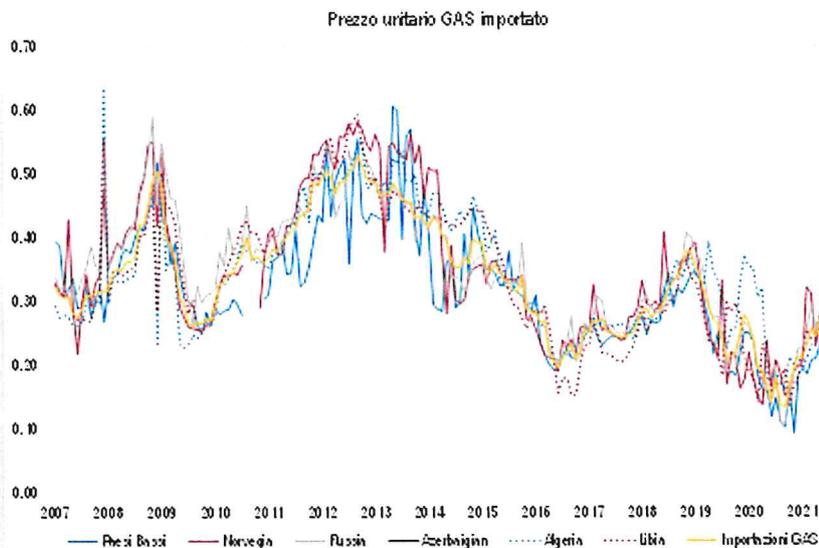
L'impatto sull'Italia

Valori medi unitari all'importazione del gas naturale (variazioni, fonte ISTAT)



L'impatto sull'Italia

Valori medi unitari all'importazione del gas naturale (livelli, fonte ISTAT)



Per la politica economica

Gas naturale era il candidato «naturale» per accompagnare la transizione:

- Perché meno inquinante delle altre fonti fossili (compreso LNG);
- Perché meno costoso (anche in termini di trasporto)
- E la Russia fornitore molto più affidabile degli altri paesi
- Oggi emerge però un chiaro costo opportunità del gas naturale russo
- Europa obbligata a ripensare la propria politica energetica e questo non è necessariamente un male

I progressi post 2019

Qual è la capacità di resistenza europea e italiana alla crisi ucraina?

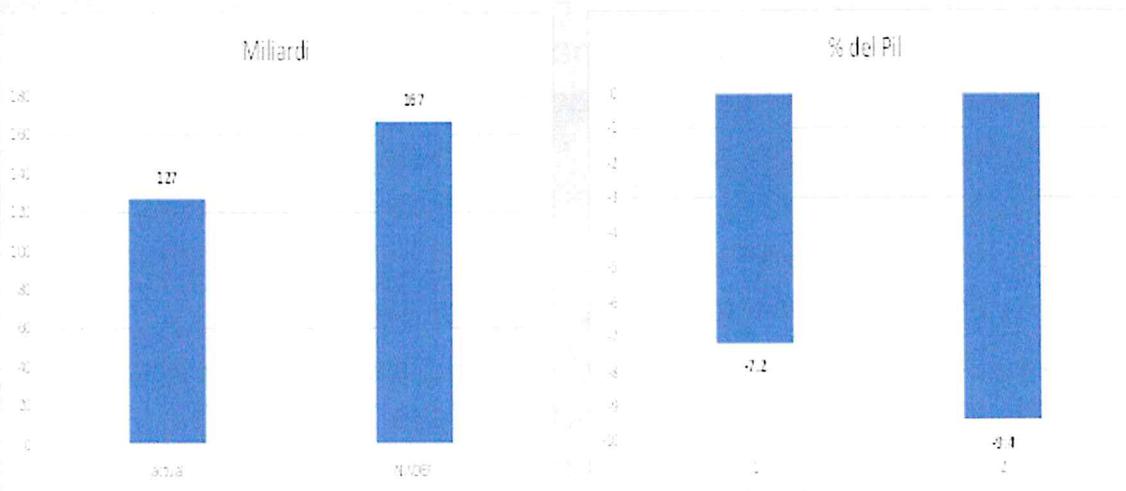
- Nell'esperienza Covid l'Europa è riuscita ad adottare politica comune di stabilizzazione
- La leve del bilancio pubblico è stata «riscoperta» in chiave congiunturale ma anche strutturale (NextGenEU)
- Questo consente di affrontare la crisi in una fase alta del ciclo (differenza netta rispetto al pre- Covid)
- Quest'esperienza rende credibile l'ipotesi che l'Europa possa adottare politica efficiente anche per la crisi odierna (sbiadisce al discussione sulle regole di bilancio)

In Italia

- Crisi si innesca su una congiuntura affaticata ma comunque buona
- In prospettiva resta il sostegno della politica di bilancio, in particolare attraverso PNRR
- Grazie a risultato di bilancio 2021 esiste uno spazio ampio per stabilizzare l'economia anche nella congiuntura 2022 (ad esempio per agire su componente fiscale del prezzo carburanti)
- Occorre aprire la discussione sui meccanismi di determinazione dei prezzi dei prodotti energetici regolamentati (a febbraio +94 vs. non regolamentati +31%)

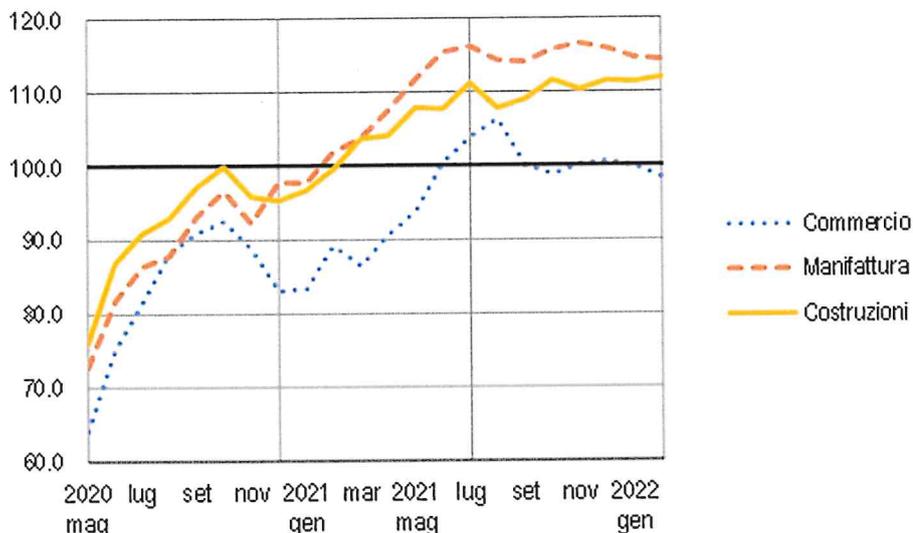
Il saldo di bilancio

Indebitamento netto PA nel 2021



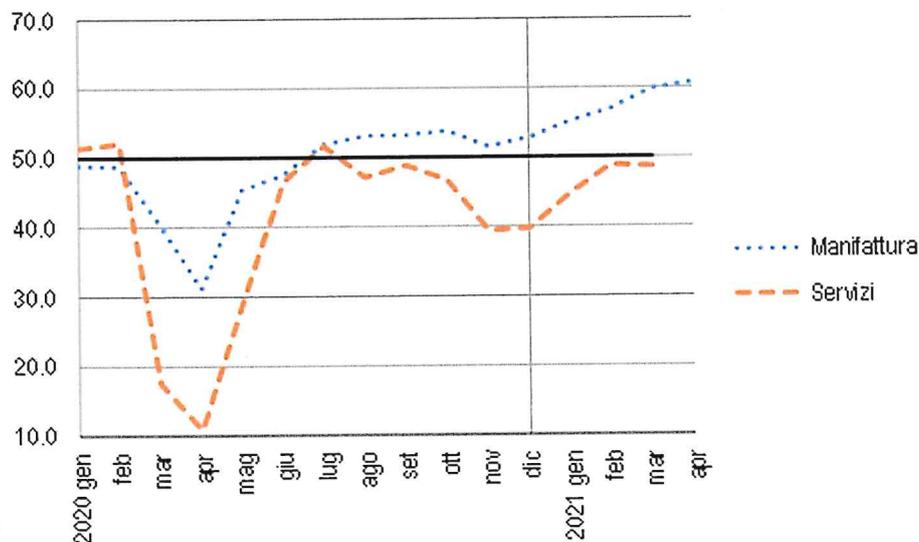
Indicatori qualitativi 1

Fiducia delle imprese

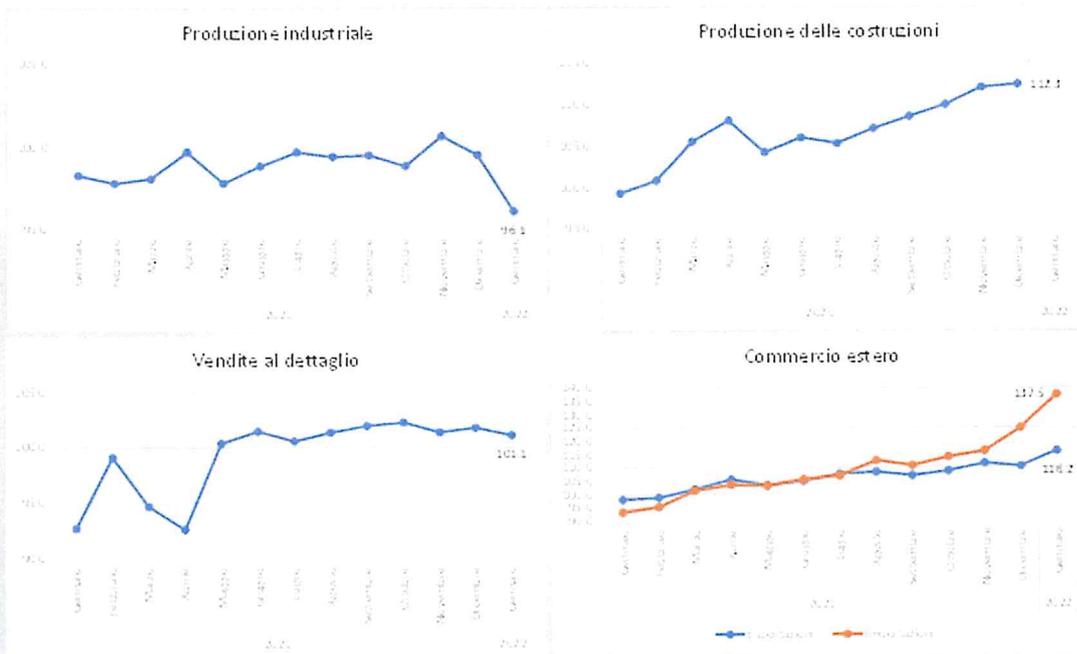


Indicatori qualitativi 2

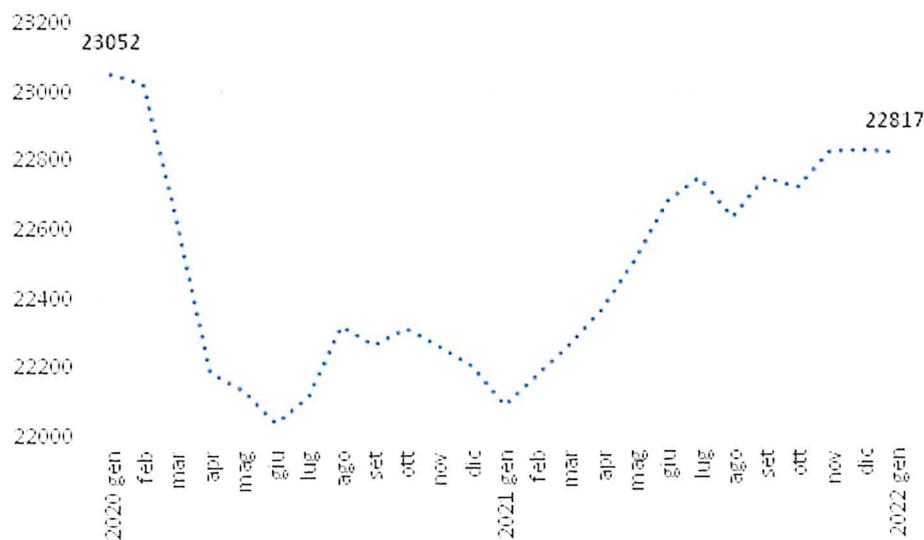
Markit PMI



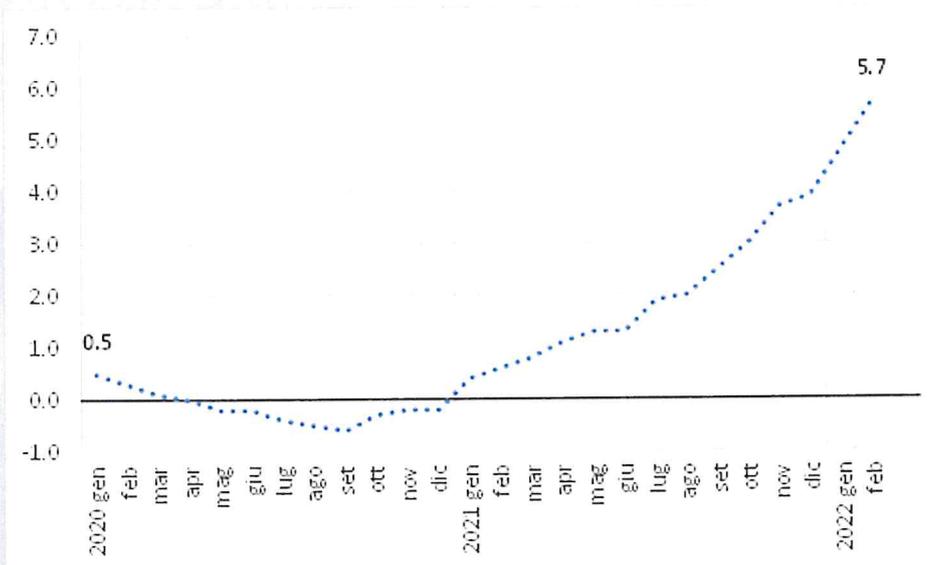
Indicatori quantitativi: 2020:1=100



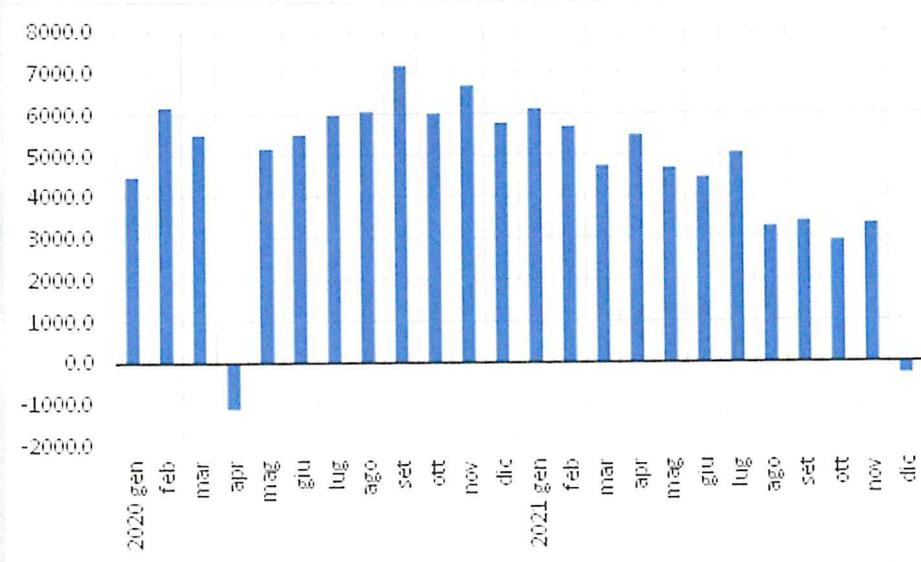
Occupazione



Inflazione

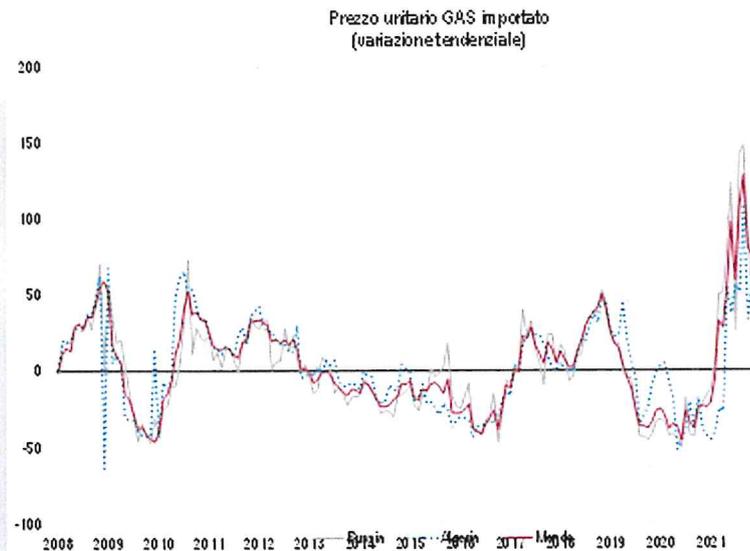


Saldo estero



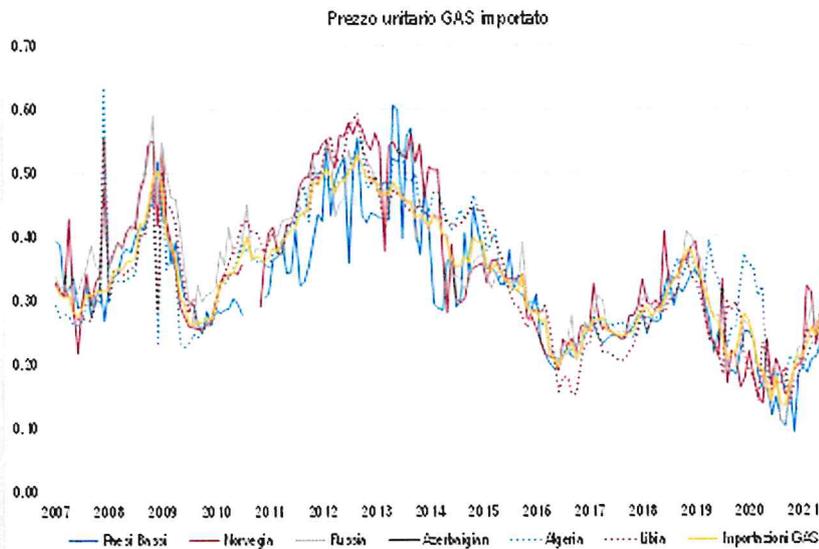
L'impatto sull'Italia

Valori medi unitari all'importazione del gas naturale (variazioni,fonte ISTAT)



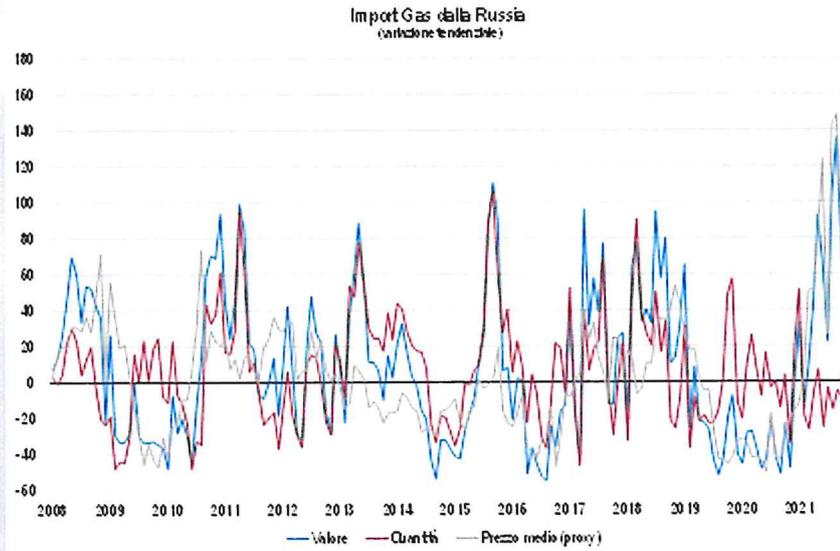
L'impatto sull'Italia

Valori medi unitari all'importazione del gas naturale (livelli, fonte ISTAT)



L'impatto sull'Italia

Le importazioni di gas naturale russo dell'Italia (fonte ISTAT)





*Consiglio Nazionale
dell'Economia e del Lavoro*

L'ASSEMBLEA

(seduta del 30 marzo 2022)

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante "Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro" e successive modifiche e integrazioni;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea";

VISTO, in particolare, l'art. 6 della citata legge n. 234/2012, rubricato "Partecipazione del Parlamento al processo di formazione degli atti dell'Unione europea";

Visto, altresì, l'art. 28 della medesima legge n. 234/2012, rubricato "Partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione europea", il quale, al comma 2, prevede quanto segue: "Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei trasmette al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) i progetti e gli atti di cui all'articolo 6, riguardanti materie di particolare interesse economico e sociale. Il CNEL può far pervenire alle Camere e al Governo le valutazioni e i contributi che ritiene opportuni, ai sensi degli articoli 10 e 12 della legge 30 dicembre 1986, n. 936. A tale fine, il CNEL può istituire, secondo le norme del proprio ordinamento, uno o più comitati per l'esame degli atti dell'Unione europea";

VISTO il Regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure, approvato dall'Assemblea del Cnel il 17 luglio 2019;

VISTA la determina prot. n. 376 del 24/2/2021, con il quale è stato istituito il Comitato per l'esame degli atti dell'Unione Europea nella fase ascendente, ai sensi del predetto art. 28 della legge n. 234/2012;

VISTE le note in data 8/02/2022, 10/02/2022, 15/02/2022, 17/02/2022, 22/02/2022, 24/02/2022 del Dipartimento Politiche Europee presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di invio degli elenchi e segnalazione degli Atti dell'Unione europea ai sensi degli artt. 6, 24, 26 e 28 della citata legge n. 234/2012;

VISTO, in particolare, l'Atto COM (2022) 16 final *"Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Su una strategia europea per le università"*;

VISTE le comunicazioni rese nell'Assemblea del 30 marzo 2022;

VISTI i verbali delle sedute del 28/2/2022, 14/3/2022, 23/3/2022 e del 28/7/2022 del Comitato per l'esame degli atti dell'Unione Europea nella fase ascendente;

VISTO l'elaborato degli Uffici istruttori del CNEL, redatto sulla base delle osservazioni prodotte dal comitato di cui al capoverso precedente;

CONSIDERATO che il CNEL si è espresso nella materia in esame con i seguenti documenti: Documento di Osservazioni e proposte n. 368 dell'8 novembre 2018 su *Istruzione, formazione e lavoro*; Parere n. 261 del 28/4/2021 in merito all'Atto (UE) 14148/20, *Posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce Erasmus+: il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport e che abroga il regolamento (UE) n. 1288/2013*; Documento di Osservazioni e proposte n. 426 del 19 gennaio 2022 concernente la Memoria sul disegno di legge S.2333, approvato dalla Camera dei deputati il 20 luglio 2021 - *Ridefinizione della missione e dell'organizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore in attuazione del PNRR*;

RITENUTO di trasmettere alle Camere e al Governo proprie valutazioni e contributi in merito alla predetta Comunicazione della Commissione (2022) 16 final;

SENTITO il Segretario Generale, Cons. Mauro Nori;

UDITO il relatore, Comitato per l'esame degli atti UE di cui all'art. 28 della legge n. 234/2012, Cons. Annalisa Rosselli;

APPROVA

L'unito parere in merito all'Atto UE COM (2022) 16 final *"Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – Su una strategia europea per le università"*.

Il Presidente

Prof. Tiziano TREU



Visto

Il Segretario generale

Cons. Mauro Nori



Sintesi dell'Atto UE

Il settore dell'istruzione superiore riveste un ruolo essenziale per la ripresa post-pandemica dell'Europa e nel plasmare società ed economie sostenibili e resilienti. Università eccellenti e inclusive sono una condizione e un fondamento per società aperte, democratiche, eque e sostenibili, nonché per una crescita sostenuta, l'imprenditorialità e l'occupazione.

Tuttavia, il finanziamento delle università è spesso insufficiente per adempiere alla loro crescente missione sociale. Inoltre, la pandemia di COVID-19 ha comportato ulteriori esigenze di investimento e perdite di ricavi.

La presente strategia europea per le università fa parte di un "pacchetto istruzione superiore", insieme a una proposta di raccomandazione del Consiglio intitolata "Costruire ponti per un'efficace collaborazione a livello europeo nel campo dell'istruzione superiore".

La strategia europea per le università mira a sostenere le università e a consentire loro di adattarsi all'evoluzione delle condizioni, di prosperare e di contribuire alla resilienza e alla ripresa dell'Europa.

Entro la metà del 2024 la Commissione propone di concentrarsi sul raggiungimento di quattro obiettivi chiave comuni:

- 1) rafforzare la dimensione europea nell'istruzione superiore e nella ricerca;
- 2) sostenere le università come centri di promozione dello stile di vita europeo;
- 3) dare alle università gli strumenti per diventare attori del cambiamento nella duplice transizione verde e digitale;
- 4) rafforzare le università come motori del ruolo e della leadership dell'UE a livello mondiale.

La strategia mira anche a intensificare la cooperazione transnazionale tra le università. Saranno pertanto messe in atto quattro iniziative faro:

- 1) L'iniziativa delle università europee di Erasmus+, in combinazione con Orizzonte Europa, Europa digitale e altri strumenti dell'UE e nazionali;
- 2) Uno statuto giuridico per le alleanze degli istituti di istruzione superiore;
- 3) Un diploma europeo congiunto, da rilasciare a livello nazionale, attesterebbe i risultati di apprendimento conseguiti nell'ambito della cooperazione transnazionale;
- 4) L'uso generalizzato dell'iniziativa riguardante la carta europea dello studente per tutti gli studenti in mobilità nelle università europee.

La strategia riconosce l'eccellenza e l'inclusione come caratteristica distintiva dell'istruzione superiore europea, esemplare per il nostro stile di vita europeo. Ciò rende il settore dell'istruzione superiore in Europa diverso da quello di altre parti del mondo.

Tutto quanto sopra premesso, il CNEL osserva quanto segue:

Il CNEL, rispetto alla Comunicazione della Commissione, condivide ampiamente:

- I principi che ispirano la strategia di valorizzazione e rafforzamento del sistema universitario europeo tramite la cooperazione transnazionale, per fare dell'istruzione terziaria un elemento fondamentale nella costruzione di società ed economie sostenibili e resilienti, basate sui valori comuni dell'UE di democrazia, rispetto dei diritti umani, equità ed inclusione.
- Gli obiettivi, da conseguire entro la metà del 2024, di facilitare la cooperazione transnazionale, accrescendo il ruolo delle università europee nel superamento dei nazionalismi e nella costruzione del senso di appartenenza alla comunità europea e nel rafforzamento a livello mondiale della capacità di attrattiva del modello europeo di vita e istruzione. Al medesimo tempo insegnamento e ricerca devono guardare al futuro lontano, contribuendo anche alla transizione verde e digitale.
- L'esortazione agli Stati membri a introdurre flessibilità nei propri sistemi per adeguarli ai cambiamenti e alle necessità di una maggiore mobilità intraeuropea di discenti e docenti, con lo scopo di arrivare al rilascio di un Diploma europeo congiunto; a disporre di adeguati finanziamenti non facendo uso esclusivo delle pur consistenti risorse messe a disposizione dalla UE, per garantire la continuità e la sostenibilità del sistema nel tempo.
- Il metodo di introdurre i cambiamenti con gradualità, non sconvolgendo i sistemi universitari nazionali ma rafforzando mutamenti e sforzi di rinnovamento già in atto, costruendo sulle lezioni apprese dai progetti pilota di successo Iniziativa delle Università Europee all'interno di Erasmus + e Horizon 2020 nell'ambito della ricerca.
- In particolare, approva la necessità di aumentare il numero dei campus virtuali delle Università Europee superando i vincoli normativi che ne

ostacolano il funzionamento; di dotare di uno stato giuridico le alleanze tra università europee per ampliare la loro capacità di azione; di facilitare la mobilità studentesca attraverso la Carta Europea dello studente (*European Student Identifier*); di muoversi nella direzione di arrivare a rilasciare un diploma europeo conseguibile e spendibile ovunque nella UE.

Il CNEL segnala, tuttavia, due problemi che possono costituire conseguenze non desiderate del perseguimento di questa Strategia:

- a) le alleanze tra università europee, senza che si presti la dovuta attenzione alla composizione delle istituzioni partecipanti, potrebbero dare origine a reti di istruzione privilegiate, contraddicendo la meritoria caratteristica di inclusività delle università europee. Potrebbe accentuarsi una tendenza delle università che godono di una reputazione particolarmente positiva e sono dotate di apparati amministrativi più dinamici ed efficienti di allearsi solo con università ritenute di pari livello. Il rischio potrebbe essere quello di seguire il modello USA, dove un ristretto numero di università costituisce una categoria superiore a cui hanno di fatto accesso per lo più giovani che appartengono alle classi di reddito più alte della società. Dobbiamo invece tener presente che non esiste un ateneo che non abbia un qualche punto di forza che possa dare un valido contributo ai processi formativi. L'alleanza deve servire anche a integrare i percorsi formativi, contribuendo ad elevare il livello generale, e non deve polarizzare il sistema europeo creando circuiti separati di università di serie A e di serie B.
- b) la libertà di ricerca (e di insegnamento) è un valore fondamentale che, tra l'altro, produce innovazione e percorsi di ricerca originali. Difenderla non vuole dire soltanto contrastare ogni ingerenza esplicitamente diretta a limitarla, ma anche prestare attenzione a meccanismi di valutazione che di fatto, attraverso un sistema di incentivi e penalizzazioni, nel nome di una spesso autoproclamata "eccellenza", finiscono per incanalare la ricerca in percorsi consolidati e autoreferenziali.