



Comitato economico e sociale europeo

ECO/267 (OSL)
La strategia di Lisbona
dopo il 2010

Bruxelles, 4 novembre 2009

PARERE

del Comitato economico e sociale europeo
sul tema
La strategia di Lisbona dopo il 2010
(parere esplorativo)

Relatore generale: **Wolfgang GREIF**

Con lettera datata 23 luglio 2009, Diego López Garrido, sottosegretario di Stato all'Unione europea presso il ministero degli Affari esteri e della cooperazione spagnolo e membro del governo spagnolo, ha chiesto al Comitato economico e sociale europeo di elaborare, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, un parere esplorativo sul tema:

La strategia di Lisbona dopo il 2010.

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale (Osservatorio della strategia di Lisbona) è stata incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia.

In considerazione della natura dei lavori, il Comitato economico e sociale europeo, alla sua 457a sessione plenaria dei giorni 4 e 5 novembre 2009 (seduta del 4 novembre) ha nominato GREIF relatore generale e ha adottato il seguente parere con 178 voti favorevoli, 6 voti contrari e 15 astensioni.

*

* *

1. **Introduzione**

- 1.1 Il presente parere presenta raccomandazioni politiche che il Comitato economico e sociale europeo (CESE) considera prioritarie ai fini della concezione di una nuova strategia europea post 2010. In tale contesto si deve tener conto delle profonde implicazioni economiche, sociali e politiche dell'attuale crisi finanziaria ed economica. È dunque opportuno individuare gli aspetti essenziali di quel cambiamento di politiche che appare necessario per garantire, "sulla scorta dell'esperienza della crisi", una dinamica di crescita sostenibile, di occupazione e di coesione sociale e scongiurare il ripetersi di crisi come quella attuale.
- 1.2 Il presente parere è stato elaborato dall'Osservatorio della strategia di Lisbona, istituito all'interno del CESE, con la partecipazione attiva dei consigli economici e sociali nazionali. I differenti, e spesso anche controversi, contributi al dibattito che sono stati forniti nel corso delle riunioni congiunte sottolineano la qualità politica e la rilevanza, dal punto di vista della società civile, delle raccomandazioni che vengono qui presentate.
- 1.3 All'analisi paneuropea esposta nel presente parere vengono allegati capitoli nazionali elaborati autonomamente dalle delegazioni nazionali¹ sulla base di un questionario e riguardanti a) un'analisi dell'attuale ciclo di Lisbona (2008-2010), b) il futuro della strategia di Lisbona dopo il 2010. La rete interattiva creata dal CESE con i consigli economici e

¹

Per quanto concerne il quadro istituzionale di partecipazione della società civile all'elaborazione delle politiche nazionali, esistono notevoli differenze: numerosi Stati membri sono dotati di un CES, altri - la maggior parte dei "nuovi" Stati membri - dispongono dei cosiddetti consigli tripartiti (parti sociali più rappresentanti governativi), altri ancora non hanno un CES ma, fra questi, alcuni dispongono di forme alternative di rappresentanza degli interessi della società civile. Il CESE si sforza di mettere insieme i contributi del maggior numero possibile di questi organi rappresentativi.

sociali nazionali e altre istituzioni analoghe presenta quindi ancora una volta² una *relazione integrata* destinata a contribuire al processo decisionale delle istituzioni europee in vista del Consiglio europeo di primavera 2010.

2. Valutazione della strategia di Lisbona

2.1 Lisbona 2000 - un approccio globale che ha avuto ampio sostegno

2.1.1 Nel marzo 2000, il Consiglio europeo ha presentato un ambizioso programma di riforme per l'Europa. L'obiettivo dell'agenda di Lisbona era fare dell'Unione europea entro il 2010 lo spazio economico basato sulla conoscenza più competitivo e dinamico del mondo, capace di realizzare una crescita economica duratura, con maggiori e migliori posti di lavoro e una più ampia coesione sociale.

2.1.2 Con l'aggiunta della dimensione dello sviluppo sostenibile (strategia di Göteborg) è stata dunque sviluppata una strategia di ampio respiro. In numerosi settori sono stati stabiliti obiettivi quantificabili che dovevano essere raggiunti negli Stati membri attraverso il metodo aperto di coordinamento (MAC).

2.1.3 Il CESE, che ha sempre considerato questo approccio politico globale come l'importante punto di forza della strategia di Lisbona, ha messo in guardia da un'interpretazione restrittiva di tale approccio e ha insistito su un rapporto equilibrato tra i tre pilastri.

2.2 Rilancio 2005 - concentrazione sui contenuti e sull'applicazione a livello nazionale

2.2.1 In alcuni settori numerosi Stati membri sono riusciti a migliorare le loro prestazioni. Ad esempio, sono generalmente aumentati i livelli occupazionali. Passi avanti si sono inoltre registrati nello sviluppo della banda larga, nella partecipazione alla formazione continua, nel livello d'istruzione dei giovani e in altri ambiti³. Tuttavia, già a "metà periodo", numerosi Stati membri erano rimasti fortemente indietro in diversi settori rispetto agli ambiziosi obiettivi prefissati.

2.2.2 In tale contesto nel 2005 è stata realizzata una valutazione critica, che ha posto al centro l'approccio partenariale tra soggetti europei e nazionali. Si è posto l'accento sulle misure nazionali di attuazione, concentrandosi, sotto il profilo dei contenuti, sul tema "Crescita e occupazione", mentre parti del più ampio elenco di obiettivi, ad esempio il pilastro sociale, sono state spesso relegate in secondo piano in favore di una maggiore occupabilità e di un approccio economico più rigoroso. Tuttavia l'approccio che conferisce agli Stati membri responsabilità maggiori nella formulazione dei piani e obiettivi specifici per paese, e assegna

² Cfr. i documenti CESE 1468/2005 *riv. L'attuazione della strategia di Lisbona – Relazione di sintesi al Consiglio europeo*, 23 e 24 marzo 2006 e CESE 40/2008 *La strategia di Lisbona rinnovata 2008-2010: il ruolo della società civile organizzata - Relazione di sintesi al Consiglio europeo*, 13 e 14 marzo 2008.

³ Per una descrizione dei relativi successi ed insuccessi nel raggiungimento degli "obiettivi di Lisbona", cfr. la sintesi presentata da M. J. Rodrigues in *Europe, globalisation and the Lisbon Agenda* (L'Europa, la globalizzazione e l'agenda di Lisbona) (2009) pag. 16.

quindi una posizione centrale alle riforme nazionali, non è stato accompagnato dalla promozione a livello europeo di un'adeguata cornice economica e sociale.

2.2.3 Nonostante questi recenti progressi⁴ numerosi paesi sono rimasti indietro rispetto agli obiettivi prefissati. In molti settori gli obiettivi stabiliti per il 2010 saranno raggiunti, nel migliore dei casi, solo nella media UE, ma non in tutti gli Stati membri. È il caso ad esempio dell'obiettivo del 3% per la ricerca e lo sviluppo, rispetto al quale la maggior parte degli Stati membri, ma anche l'UE nel suo complesso, non hanno praticamente realizzato progressi, come pure per l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Anche nell'ambito degli obiettivi occupazionali si sono avuti solo progressi parziali, ad esempio per quanto riguarda l'occupazione femminile, dato che contemporaneamente vi è stato un significativo aumento dei posti di lavoro a tempo parziale (non sempre scelti volontariamente)⁵, dei contratti a termine e dei lavori scarsamente retribuiti, non di rado basati su contratti atipici.

2.3 **Continuare sulla stessa strada o definire una nuova agenda per l'Europa?**

2.3.1 Il mancato raggiungimento degli obiettivi di Lisbona è dipeso, secondo l'opinione generale, dalla mancanza di una politica più coerente degli Stati membri per il conseguimento degli obiettivi prefissati e dal fatto che il metodo aperto di coordinamento offre scarsi stimoli all'impegno nazionale e comunitario. Un'altra causa consiste nella mancanza di un quadro europeo di politica macroeconomica e sociale che consenta agli Stati membri di attuare le giuste riforme in modo coordinato, di realizzare gli obiettivi stabiliti e di evitare che le riforme nazionali entrino in concorrenza fra loro. Inoltre il CESE ha più volte segnalato la mancanza di responsabilità comune, a suo avviso dovuta, tra le altre cose, ad un coinvolgimento insufficiente delle parti sociali e della società civile.

2.3.2 Il CESE è favorevole alla prosecuzione di una strategia globale e integrata dopo il 2010. Ma ritiene anche che la risposta adeguata alle sfide attuali non consista né in un ritorno alla strategia di Lisbona del 2000, né in una prosecuzione del corso seguito finora, eventualmente con un tocco più ecologico. Il momento attuale impone di seguire percorsi sostenibili, che combinino la competitività e le attività di ricerca, sviluppo e innovazione con il potenziale innovativo di un'Europa sociale e attenta alla sostenibilità e con il concetto di "lavoro di qualità"⁶. La crisi attuale rappresenta inoltre, per molti aspetti, una svolta e richiede scelte inedite, ad esempio una regolamentazione efficace dei mercati finanziari, una radicale riconversione a modelli di produzione e di consumo che limitino l'impiego di risorse e le emissioni di CO₂ e investimenti nell'innovazione dei servizi pubblici che diano sicurezza ai cittadini e ristabiliscano la fiducia nell'UE.

⁴ Cfr. la nota 2 e il parere del CESE *Governance efficace della strategia di Lisbona rinnovata* GU C 175 del 28.8.2009, pag. 13.

⁵ Cfr. http://www.eurofound.europa.eu/ewco/reports/TN0403TR01/TN0403TR01_3.htm, *Il lavoro a tempo parziale in Europa*, Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, 2004.

⁶ Cfr. la serie di indicatori relativi alla qualità del lavoro adottati a Laeken nel 2001 dal Consiglio: COM(2001) 313 def., *Politiche sociali e del mercato del lavoro: una strategia d'investimento nella qualità*.

2.3.3 Le sfide attuali, per esempio la crisi finanziaria ed economica e i problemi sociali che ne derivano, la globalizzazione dell'economia, un migliore funzionamento del mercato interno, la politica energetica e il cambiamento climatico, le tendenze demografiche e la migrazione, richiedono a livello europeo una nuova e ampia strategia post 2010, la quale: a) faccia fronte a dette sfide, b) ponga rimedio alle carenze a livello di attuazione, c) venga promossa nel quadro di una responsabilità comune europea e d) sia in grado di coniugare in modo coerente tutte le strategie dell'UE (strategia di ripresa economica, strategia di Lisbona, sviluppo sostenibile, lotta al cambiamento climatico). **Il CESE propone anche di evidenziare il nuovo orientamento strategico ribattezzando la nuova strategia europea con un nome diverso.**

3. **Raccomandazioni politiche: pensare in modo europeo e agire in base a progetti europei**

3.1 **Predisporre un quadro europeo per i programmi di riforma che hanno buone possibilità di successo:** sebbene la responsabilità principale per l'attuazione ricada sugli Stati membri, è necessario definire un quadro europeo adeguato che consenta di mettere in atto in modo coordinato e coerente le riforme strutturali perseguite. **È urgente condurre a livello europeo una valutazione delle riforme nazionali e del loro impatto sullo sviluppo economico, la distribuzione della ricchezza e del reddito e la coesione sociale.** In tale contesto si dovrebbero anche valutare attentamente alcune specifiche sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee (Vaxholm, Viking, Ruffert e Luxembourg) ed eventualmente introdurre misure adeguate e concrete di protezione dei lavoratori, per rendere chiaro che le libertà economiche e le disposizioni in materia di concorrenza non mettono in discussione i diritti sociali di base.

3.2 **Porre maggiormente l'accento sulla crescita nelle politiche europee grazie alla creazione di un quadro di politica economica adeguato:** l'obiettivo di base di una crescita del 3% l'anno, che è parte integrante della strategia, è stato raggiunto solo due volte. La crisi finanziaria e la scarsa resistenza dell'economia europea agli choc dimostrano la necessità di un nuovo orientamento della politica macroeconomica. **A giudizio del CESE un mix macroeconomico ben ponderato, che coniughi in modo equilibrato una politica economica orientata alla domanda e una orientata all'offerta, deve divenire un elemento costitutivo della strategia post 2010.** Anche la qualità della crescita cui mirare è importante. L'obiettivo fondamentale è la crescita del benessere. Il PIL di per sé non misura in modo adeguato il benessere, e occorre dunque utilizzare un indicatore migliore del benessere (o una serie di indicatori) per definire e calibrare un obiettivo di crescita più soddisfacente e coerente per la nuova strategia.

3.2.1 **La soluzione alla crisi dei mercati finanziari e le sfide sociali:** l'UE è chiamata ad agire in modo unito e coordinato e ad assumere un ruolo trainante nella risoluzione della crisi e soprattutto nella riforma del sistema finanziario. **Un nuovo sistema finanziario globale (in particolare un'efficace regolamentazione del sistema bancario, ma anche degli *hedge funds* e dei fondi di *private equity*) deve consentire lo sviluppo e la fornitura di strumenti**

finanziari solidi che diano sostegno all'economia reale e siano utili ai cittadini. La crisi attuale non è però solo il risultato di difficoltà sui mercati finanziari. È stata causata, specie negli USA, anche da una serie di crescenti squilibri macro- e microeconomici, tra cui in particolare le disparità di reddito. Pertanto l'approccio da adottare per uscire dalla crisi deve basarsi sulla rinuncia ad una crescita basata in parte sulle "bolle speculative", sul ritorno ad una crescita fondata su investimenti destinati anzitutto ai settori innovativi dell'economia reale, su un'equa distribuzione della ricchezza, sulla creazione di posti di lavoro di qualità e produttivi e sulla sostenibilità ambientale.

3.3 **Migliorare il funzionamento del mercato interno grazie a un migliore equilibrio delle dimensioni economica, sociale e ambientale.** Per conseguire questo obiettivo occorrono: **un'applicazione adeguata ed eventualmente un miglioramento dell'*acquis* sociale relativo al mercato interno, misure rivolte a "legiferare meglio", la creazione di un contesto microeconomico efficace e margine di manovra sufficiente per gli investimenti privati. Occorre però adottare anche misure volte a far sì che la concorrenza nel mercato comune sia orientata all'innovazione e non si riduca a una competizione controproducente tra gli Stati membri ai danni della coesione sociale e della sostenibilità ambientale.**

3.4 **Promuovere la coesione sociale come fattore di un'economia stabile e dinamica:** il CESE ritiene che una politica sociale ben sviluppata, comprendente una vasta azione rivolta a creare lavoro di qualità nella quale rientrano anche ambiziosi obiettivi in materia di formazione e formazione continua in ambito professionale e non e di apprendimento permanente, dia un contributo essenziale alla crescita e all'aumento della produttività. **Il percorso di uscita dalla crisi dev'essere sostenuto da opportuni investimenti.**

3.4.1 **Lottare in tutta Europa contro la disuguaglianza e la povertà crescenti:** era stato stabilito l'obiettivo di ridurre notevolmente entro il 2010 il numero di persone minacciate dalla povertà e dall'esclusione sociale, ma la relazione della Commissione sulla realtà sociale (2007) mostra che in numerosi Stati e regioni d'Europa permangono gravi problemi sociali. **Per tale motivo la strategia post 2010 dev'essere maggiormente orientata verso il progresso sociale, il rafforzamento e la sostenibilità dei sistemi di sicurezza sociale e la lotta contro la povertà, anche attraverso la prevenzione delle disparità nella distribuzione della ricchezza.** L'Anno europeo della lotta alla povertà 2010 è l'occasione ideale per definire obiettivi e scadenze efficaci in materia (ad esempio per quanto concerne i meccanismi di reddito minimo e di reddito di sostituzione⁷). Grazie a quest'iniziativa per garantire la coesione sociale si darebbe un importante contributo al ristabilimento della fiducia dei cittadini nell'integrazione europea.

3.4.2 **Creare un mercato del lavoro inclusivo:** nonostante taluni progressi, gli obiettivi occupazionali fissati per il 2010 non saranno raggiunti nella media dell'UE. Nel contesto

⁷

Cfr. la risoluzione del Parlamento europeo P6_TA(2008)0467 del 9 ottobre 2008.

dell'attuale crisi, che ha già raggiunto il suo apice, ma non è stata ancora definitivamente superata e che ha inasprito le disparità e causato problemi di sostentamento a un numero crescente di persone, questo deve essere motivo di preoccupazione. **Il ripristino, quanto più rapido possibile, della crescita ai fini della stabilizzazione del mercato del lavoro richiede, secondo il Piano europeo di ripresa economica⁸ un rafforzamento della domanda interna, che dev'essere sostenuta mediante interventi di miglioramento delle strutture.** È importante garantire sistemi efficienti di formazione e formazione continua, creare occupazione, anche e soprattutto per chi è escluso dal mercato del lavoro a causa di deficit di formazione, e adoperarsi in maniera efficace per eliminare le discriminazioni nell'accesso e nella permanenza sul mercato del lavoro. Le varie forme di economia sociale esistenti negli Stati membri possono assumere un ruolo esemplare nel superamento della crisi, specie creando posti di lavoro, tra l'altro nel settore dei servizi sociali. **Il CESE ritiene che l'occupazione e la produttività debbano aumentare in modo parallelo. In tale contesto l'UE deve perseguire la definizione di norme adeguate in materia di forme di lavoro atipiche e socialmente poco protette, coinvolgendo le parti sociali nazionali ed europee e rispettando l'autonomia di queste ultime⁹.**

3.4.2.1 Le imprese dell'economia sociale, che sono presenti in tutti i settori di attività e combinano la redditività economica con l'interesse generale e le considerazioni sociali, sono un buon esempio delle specifiche forme di imprenditorialità e di *corporate governance* che contribuiranno al raggiungimento degli obiettivi della strategia di Lisbona riveduta. Il CESE chiede al Consiglio europeo, alla Commissione e agli Stati membri di considerare delle proposte intese a dar seguito alle raccomandazioni formulate dal Parlamento europeo¹⁰ per assicurarsi che le imprese dell'economia sociale siano in grado di competere su un piede di parità con le altre imprese.

3.4.3 **La flessicurezza deve garantire un'effettiva sicurezza nel cambiamento:** condizioni economiche in evoluzione richiedono un alto grado di adattabilità innovativa anche sui mercati del lavoro. Si deve poter reagire in modo intelligente a strutture che cambiano rapidamente. Ai fini della flessicurezza occorre garantire che i lavoratori siano preparati ad affrontare le nuove sfide del mondo del lavoro. **Il concetto di flessicurezza deve garantire un'effettiva "sicurezza nel cambiamento", attribuendo nella prassi lo stesso grado di priorità alla sicurezza sul mercato del lavoro, alla stabilità delle condizioni occupazionali e dei posti di lavoro, al mantenimento dell'occupabilità, alla sicurezza sociale e alla mobilità professionale verso lavori produttivi e di qualità ("rendere vantaggioso il passaggio da un posto di lavoro ad un altro").** In tale contesto occorre anche garantire e migliorare l'attuazione e l'applicazione a tutto campo dell'*acquis* sociale

8 Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo *Un piano europeo di ripresa economica* COM(2008) 800 def. del 16 novembre 2008.

9 Una panoramica di accordi tra le parti sociali europee può essere consultata in inglese sul sito web: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_dialogue/c10132_it.htm.

10 Risoluzione del Parlamento europeo del 19 febbraio 2009 sull'economia sociale (2008/2250 (INI)).

della Comunità, per evitare un'eventuale concorrenza sleale nell'ambito delle norme sul lavoro.

- 3.4.4 **Migliore coordinamento delle politiche fiscali:** conformemente ai Trattati dell'UE è necessario perseguire un maggior coordinamento su scala comunitaria delle politiche fiscali degli Stati membri (per quanto riguarda tra l'altro l'armonizzazione della base imponibile e delle aliquote minime) soprattutto in quei settori in cui la base imponibile è mobile a livello internazionale ed è più elevato il rischio di evasione fiscale e di concorrenza fiscale tra gli Stati membri. L'obiettivo di tale coordinamento europeo dev'essere quello di proteggere i bilanci pubblici e di promuovere sistemi fiscali più equi, anche attraverso il rafforzamento della base imponibile, la chiusura dei paradisi fiscali e l'adozione di misure contro l'evasione.
- 3.4.5 **La Banca centrale europea dev'essere all'altezza del suo mandato macroeconomico:** nella prospettiva della strategia post 2010 si deve riuscire a trovare un equilibrio tra gli obiettivi della crescita e della stabilità che sia sostenibile e al tempo stesso adeguato per le future generazioni. **Conformemente ai Trattati la Banca centrale europea deve assumere pienamente la propria responsabilità e vigilare non solo sulla priorità costituita dalla stabilità dei prezzi, ma anche sugli obiettivi di un livello elevato di occupazione, della protezione sociale e della crescita sostenibile.**
- 3.4.6 **Salvaguardare nella politica di bilancio un margine di manovra per gli investimenti:** tenendo conto e avvalendosi della flessibilità introdotta nel Patto di stabilità e di crescita per far fronte alle situazioni di crisi si dovrebbero eseguire riallocazioni di bilancio che accrescano il margine di manovra congiunturale, in modo da far aumentare gli investimenti pubblici rilevanti per la strategia stessa (destinati tra l'altro a servizi pubblici efficienti, ricerca, istruzione e innovazione) e rafforzare gli investimenti produttivi del settore privato, in particolare per mantenere produzioni a basse emissioni di CO₂. In tale contesto, andrebbe anche sviluppata ulteriormente l'ipotesi di un prestito obbligazionario europeo di un fondo di investimento sovrano europeo¹¹.
- 3.5 **Promuovere la politica industriale e lo spirito imprenditoriale e creare adeguate condizioni quadro per le PMI:** la crescita economica e un clima propizio agli investimenti sono condizioni essenziali per la creazione di nuovi posti di lavoro e il mantenimento di quelli esistenti. Vi contribuiscono le grandi imprese, ma anche in grande misura le PMI. Queste ultime sono ben radicate nell'economia locale e beneficiano in modo particolare di una domanda interna stabile e in crescita. **Il CESE ha più volte affermato la necessità di prestare una particolare attenzione all'evoluzione della politica industriale europea, tra l'altro verso le "tecnologie verdi", le nanotecnologie e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché al rafforzamento di uno spirito imprenditoriale socialmente responsabile e alla promozione della creazione e della gestione di imprese.**

¹¹

Cfr. il parere del CESE sul tema *Un piano europeo di ripresa economica*, CESE 637/2009, punto 5.4.

La riduzione degli obblighi burocratici sproporzionati e degli ostacoli amministrativi, nonché un migliore quadro di finanziamento delle imprese rappresentano aspetti prioritari per l'economia, che risultano decisivi tanto ai fini della competitività europea quanto per la creazione di un clima propizio agli investimenti produttivi. Questo non deve mettere a repentaglio i legittimi interessi dei lavoratori e dei consumatori. Poiché i risultati economici, l'innovazione e l'occupazione dipendono sempre più dalle PMI, una priorità dovrebbe consistere nello sviluppo dell'imprenditorialità tra i giovani.

- 3.6 **Far fronte ai mutamenti demografici e offrire soluzioni alle problematiche legate alla migrazione:** la crescita e l'occupazione sono e rimangono importanti punti di partenza per far fronte alle sfide di una società che invecchia e questo vale tanto per le giovani generazioni quanto per le precedenti. **Oltre a combattere la disoccupazione e a creare posti di lavoro nuovi e migliori, bisogna fare di più – non da ultimo anche in considerazione dei tassi di natalità - per conciliare lavoro e vita familiare. Tra le sfide centrali per il periodo successivo al 2010 figurano soluzioni efficaci in materia di migrazione e di integrazione, in grado di promuovere il potenziale europeo di crescita senza mettere a repentaglio la coesione sociale**¹².
- 3.7 **Valorizzare il triangolo della conoscenza (istruzione, formazione, innovazione):** l'Europa deve rafforzare ulteriormente il suo potenziale in termini di lavoratori qualificati, scienza, ricerca e tecnologia, potenziando in tal modo la sua capacità di innovazione in quanto fattore essenziale di competitività. In ogni caso il triangolo della conoscenza deve rimanere al centro della strategia post 2010. In tale contesto il concetto di innovazione deve essere ampliato per includervi anche l'"innovazione sociale", al fine di accrescere il capitale sociale, che è un fattore importante sia per la competitività che per la coesione sociale.
- 3.7.1 Per garantire le basi delle future innovazioni occorre attribuire un elevato valore alla scienza e alla ricerca e alla loro applicazione economica pratica. L'obiettivo di Bologna concernente la creazione di uno spazio europeo dell'istruzione superiore ha bisogno di misure concrete di attuazione e di una maggiore volontà politica di coordinare questi settori. La carenza di investimenti nell'innovazione e nella formazione continua acutizza i problemi economici e si riflette negativamente sulla produttività. Le università e gli istituti di istruzione superiore devono farsi carico delle loro responsabilità e sviluppare la dimensione europea in misura molto maggiore di quanto non abbiano fatto finora, dato che assumono una funzione importante nel triangolo della conoscenza composto da istruzione, ricerca e innovazione. Nel contesto transfrontaliero vanno promossi i programmi multilaterali di cooperazione nella ricerca. L'Europa manca di imprese del settore delle tecnologie di punta che investano nella ricerca e nello sviluppo. **Le imprese devono essere incentivate ad investire ancora di più nella ricerca e nello sviluppo e a creare posti di lavoro produttivi.**

12

In tale contesto, è da accogliere in modo particolarmente favorevole la creazione, sotto l'egida del CESE, di un Forum europeo dell'integrazione, al quale prendano parte le istituzioni comunitarie, i soggetti interessati e le ONG.

- 3.7.2 **Una manodopera adeguatamente qualificata, soprattutto nei settori tecnico-scientifici, e la capacità d'innovazione sono fattori essenziali della competitività e rappresentano il presupposto per la prosperità. Esse devono andare di pari passo con la creazione di posti di lavoro produttivi, altamente qualificati e ben retribuiti.** Anche in un periodo di crisi bisogna permettere ai giovani diplomati e laureati di avere un accesso al mondo del lavoro conforme alle loro qualifiche e uno sviluppo professionale ricco di prospettive.
- 3.8 **La gestione del cambiamento climatico, in quanto elemento essenziale della strategia post 2010, esige trasformazioni in numerosi settori:** la promozione dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili sarà, accanto alla valorizzazione del settore ambientale, un elemento chiave della strategia post 2010. **La strategia rinnovata deve contenere un piano d'azione per un'economia a basso tenore di carbonio.** Dopo avere preparato un ampio programma legislativo in materia di energia e cambiamento climatico, l'UE si dovrebbe concentrare adesso sull'applicazione pratica. Bisognerebbe inserire delle misure politiche efficaci negli orientamenti integrati, nelle raccomandazioni specifiche per paese e nei programmi nazionali di riforma.
- 3.8.1 **Fare dell'UE lo spazio economico più efficiente in materia di energia e uso delle risorse:** la politica climatica, rivolta a ridurre in maniera duratura le emissioni di gas a effetto serra e la dipendenza dai combustibili fossili e dalle importazioni di energia, dev'essere orientata alla sostenibilità e dunque tener conto in modo equilibrato di obiettivi economici, ecologici e sociali. Inoltre è opportuno in particolare sfruttare tutte le potenzialità in materia di risparmio energetico puntando sulle strutture locali, rinnovabili e regionali. **Il miglioramento dell'efficienza energetica e dell'uso delle risorse sarà uno degli elementi centrali di una nuova strategia. Pertanto, l'UE dovrebbe porsi, come ulteriore obiettivo strategico quello di "diventare, come Comunità, uno degli spazi economici più efficienti in materia di energia e di uso delle risorse". Per realizzare questo cambiamento l'UE deve assumere un'importante responsabilità nel campo della riduzione delle emissioni di CO₂. Bisogna quindi definire, in cooperazione con le industrie coinvolte, obiettivi e calendari concreti per i vari settori.**
- 3.8.2 **"New Green Deal":** bisogna sfruttare, nell'ambito di un nuovo "Green Deal", il potenziale del settore ambientale in quanto motore della crescita, della creazione di nuovi posti di lavoro e dell'innovazione, sforzarsi di assumere un ruolo di avanguardia nel campo delle tecnologie pulite e risparmiare sui costi, senza per questo rinunciare al benessere, alla qualità della vita e alla competitività globale. Nell'ambito di questo necessario processo innovativo sarà attribuita grande importanza allo sviluppo della ricerca e della tecnologia, alla loro trasformazione in prodotti e servizi nuovi e adatti alle esigenze del mercato, e quindi alla creazione di posti di lavoro.
- 3.9 **Migliorare la base finanziaria della strategia di Lisbona:** per far fronte alle sfide future è necessario anche procedere a nuove riflessioni strategiche sul futuro bilancio comunitario.

- 3.9.1 **Riformare il bilancio dell'UE in linea con la strategia di Lisbona:** l'assegnazione di stanziamenti alle singole politiche deve essere essenzialmente riformulata in funzione della strategia di Lisbona e orientata verso ricerca e competitività, ambiente e clima, investimenti nell'uso sostenibile dell'energia, spese pubbliche produttive nel sistema economico, politica attiva del mercato del lavoro, conciliazione tra lavoro e famiglia, coesione sociale, lotta alla povertà e creazione di nuovi posti di lavoro di qualità. **Un dibattito sulla riforma del bilancio comunitario in linea con la strategia di Lisbona dovrebbe trovare spazio anche nel prossimo quadro finanziario 2014-2020¹³.** Ai fini di un'efficiente realizzazione degli obiettivi europei occorre anche che nella discussione sul finanziamento della politica strutturale e di coesione post 2013 trovi posto il rafforzamento della dimensione regionale.
- 3.9.2 **Verificare le alternative ai finanziamenti comunitari:** vi sono numerose sfide transfrontaliere che richiedono un potenziamento della dimensione europea nell'azione politica. Per i progetti europei, è opportuno discutere le possibili alternative di finanziamento e, oltre alle eventuali riallocazioni strutturali e alle possibilità di risparmio, anche le prospettive di un ampliamento del bilancio comunitario. **In tale contesto il CESE invita a valutare anche la possibilità di introdurre meccanismi finanziari (comprese le misure di natura fiscale) su scala comunitaria.** Introducendo un'imposta sulle operazioni finanziarie si potrebbero ad esempio limitare le attività speculative. Bisognerebbe anche valutare le possibilità di introdurre di una tassa sulle emissioni (*carbon tax*).
- 3.10 **Potenziare la dimensione esterna:** l'UE deve il proprio benessere tra l'altro anche alla propria apertura al mondo. L'UE è la prima potenza economica mondiale, occupa il primo posto per le esportazioni ed importazioni di beni e servizi e il secondo come fonte e come beneficiaria di investimenti diretti esteri ed è inoltre la prima erogatrice mondiale di aiuti allo sviluppo. Pertanto il consolidamento della sua agenda internazionale mediante obiettivi chiari e a lungo termine riveste un'importanza decisiva. **Di fronte al consolidamento di nuove potenze economiche globali e agli effetti della crisi economica internazionale è più che mai importante che l'UE si doti di un nuovo quadro, più unitario ed efficace, per l'azione esterna, che consenta di aprire i mercati in maniera adeguata, giusta e sostenibile, di elevare sulla base dei diritti gli standard che hanno efficacia normativa, di promuovere il multilateralismo e il dialogo strutturato con partner privilegiati e di creare uno spazio di progresso comprendente l'area mediterranea e l'Africa e vantaggioso per entrambe le parti.** A queste condizioni l'Europa, con il suo modello di economia sociale di mercato, riuscirà anche in futuro a preservare la propria funzione di esempio per il resto del mondo, ad affermarsi a livello internazionale, in particolare nell'accesso ai mercati e alle materie prime, e al tempo stesso a garantire che le condizioni di concorrenza internazionale siano eque, che lo sviluppo sostenibile prenda piede e che tutti beneficino dei vantaggi della globalizzazione.

13

Cfr. il parere del CESE sul tema *La riforma del bilancio dell'UE e le future modalità di finanziamento* (GU C 204 del 9.8.2008, pag. 113).

4. **Raccomandazioni relative agli obiettivi di Lisbona**

- 4.1 **Mantenere gli obiettivi e a medio termine innalzarli:** nonostante le nuove sfide e i contraccolpi legati alla crisi attuale, l'agenda post 2010 non deve trascurare gli obiettivi perseguiti finora. **Il CESE propone di non abbandonare gli obiettivi comuni della strategia in corso e di formulare al tempo stesso ulteriori ambiziosi obiettivi da realizzare entro il 2015.** Ad esempio si dovrebbe portare al 3,5% la quota destinata alla ricerca (eventualmente affiancata da un obiettivo di ampia portata in materia di investimenti nel campo dell'innovazione) e innalzare ulteriormente anche gli obiettivi riguardanti posti di lavoro migliori e più numerosi e la formazione e la formazione continua.
- 4.2 **Tener conto della situazione di partenza dei singoli Stati membri nel calcolo dei contributi nazionali:** le prestazioni economiche degli Stati membri differiscono notevolmente. **Il CESE propone di seguire lo stesso approccio utilizzato inizialmente per definire gli obiettivi quantitativi di Lisbona, valutando la situazione di partenza dei singoli Stati membri e prendendola a riferimento per calcolare e discutere ambiziosi contributi nazionali agli obiettivi della strategia, sulla base dell'UE a 27.**
- 4.3 **Riprendere in considerazione anche gli obiettivi qualitativi: la futura agenda dovrebbe prevedere anche il perseguimento di quegli obiettivi qualitativi che sono stati in gran parte trascurati nel contesto del rilancio della strategia di Lisbona negli ultimi anni** (ad esempio i cosiddetti indicatori di Laeken per valutare la creazione di posti di lavoro di qualità)¹⁴.
- 4.4 **Fissare nuovi obiettivi, specie dove si evidenziano lacune:** nel quadro degli orientamenti integrati è inoltre necessario definire nuovi e più concreti obiettivi, specialmente nei casi in cui i progressi sono stati modesti o emergono aspetti negativi della precedente politica di riforma. **Il CESE pertanto propone orientamenti specifici, affiancati da obiettivi quantificabili, in materia di parità di genere, lotta contro le condizioni di lavoro caratterizzate da una protezione sociale inadeguata, transizione verso un'economia a basso tenore di CO₂, lotta contro la povertà (anche la povertà lavorativa) e prevenzione dell'esclusione sociale (per esempio grazie a un adeguato sostegno in caso di disoccupazione o inabilità al lavoro o ancora per l'accesso ai pubblici servizi).**

5. **Raccomandazioni in materia di governance**

- 5.1 **Rafforzamento del ruolo delle istituzioni europee:** la nuova strategia ha bisogno di un maggior mordente. **Sarebbe particolarmente utile, sullo sfondo dell'attuale crisi, che le istituzioni europee assumessero un ruolo più rilevante.** Dopo gli aggiustamenti apportati alla strategia di Lisbona nel 2005, l'azione della Commissione è divenuta molto più visibile, specie nel campo della pubblicazione e diffusione degli orientamenti specifici per paese e

¹⁴ Cfr. COM(2001) 313 def. *Politiche sociali e del mercato del lavoro: una strategia d'investimento nella qualità.*

degli esempi di buone pratiche. È stato richiesto un dibattito pubblico in seno al Consiglio per mantenere in moto l'intero processo. In una strategia rinnovata ciò andrebbe approfondito ed ampliato. La Commissione e gli Stati membri dovrebbero sforzarsi di realizzare, grazie al ricorso alle comunicazioni elettroniche, dei progressi nell'attuazione e nella promozione dello scambio transfrontaliero di buone prassi. Questi metodi presuppongono tuttavia che gli Stati membri ricevano a tal fine un quadro europeo adeguato, nel quale poter realizzare obiettivi comunitari. Occorrerà eventualmente mettere alla prova strumenti nuovi e innovativi.

- 5.2 **Accrescere l'efficacia del metodo aperto di coordinamento negli Stati membri:** il Trattato di riforma dell'UE prevede di estendere il metodo aperto di coordinamento, vera e propria spina dorsale metodologica della strategia di Lisbona, ad altri settori. Per il CESE il punto debole del metodo consiste nella sua scarsa visibilità per i cittadini e soprattutto nella sua ridotta efficacia a livello nazionale. È dunque essenziale che gli obiettivi non vengano più considerati soprattutto come punti di riferimento di quanto è auspicabile, bensì piuttosto come obblighi politici concreti. **Bisognerebbe quindi trovare il modo e gli strumenti per accrescere il grado di obbligatorietà e incoraggiare maggiormente gli Stati membri a perseguire efficacemente gli impegni assunti.** Per garantire un equilibrio più forte occorrerebbe che, oltre ai ministri dell'economia e delle finanze, anche altri ministri, innanzi tutto quelli del lavoro e degli affari sociali, venissero maggiormente coinvolti nell'attuazione della nuova strategia. **Il CESE raccomanda inoltre di accrescere il ruolo e la visibilità delle parti sociali europee, per esempio allegando regolarmente alle conclusioni dei vertici europei i risultati del dialogo macroeconomico tripartito.**
- 5.3 **Monitoraggio degli obiettivi di Lisbona da parte dei consigli economici e sociali negli Stati membri:** nel quadro della rispettiva procedura di consultazione e delle competenze delle parti sociali nei singoli Stati membri, bisognerebbe rafforzare lo speciale ruolo svolto dai CES nazionali e dalle istituzioni analoghe della società civile¹⁵. **Le relazioni specifiche che dovranno essere elaborate dai consigli economici e sociali dovrebbero contenere delle analisi riguardanti l'attuazione della strategia di Lisbona, in merito alle quali i governi e le istituzioni europee verrebbero consultati e invitati a presentare le loro conclusioni. In tale quadro i CES e le organizzazioni della società civile potrebbero invitare dei rappresentanti della Commissione per discutere con loro del contesto nazionale. Bisognerebbe inoltre coinvolgere i CES nazionali nelle consultazioni annuali della Commissione.** In tale contesto è particolarmente importante proseguire lo scambio di vedute e di esperienze tra il CESE e i CES nazionali in merito ai piani nazionali di riforma e all'agenda di Lisbona.

15

Il CESE sottolinea che non intende interferire in alcun modo nella procedura di consultazione, nelle competenze e nella legittimazione attuali delle parti sociali dei singoli Stati membri.

5.4 **Accrescere la legittimazione grazie a un migliore coinvolgimento della società civile e al rafforzamento della dimensione regionale:** il CESE ha sempre sottolineato che una migliore attuazione della strategia di Lisbona presuppone non solo la piena assunzione di responsabilità da parte delle istituzioni europee, ma anche e soprattutto un ampio coinvolgimento degli interessi sociali e una più stretta collaborazione a livello nazionale ed europeo tra governo, parti sociali e società civile, nonché, nell'ambito degli Stati membri, a livello locale e regionale¹⁶.

- **I coordinatori nazionali della strategia di Lisbona dovrebbero collaborare sistematicamente con tutte le parti in causa durante l'elaborazione, l'attuazione e la valutazione dei programmi nazionali di riforma.**
- **Occorrono ulteriori interventi rivolti a promuovere, nell'ambito delle rispettive procedure di consultazione e delle competenze delle parti sociali, il dialogo esistente negli Stati membri, un dialogo a cui partecipano anche i CES nazionali e nel quale si possono eventualmente coinvolgere altri soggetti della società civile (ONG, organizzazioni dell'economia sociale e altri) e rappresentanti delle università o delle "fabbriche del pensiero".**
- **Ogni ciclo di Lisbona potrebbe concludersi con una conferenza alla quale parteciperebbero i gruppi di interesse e le organizzazioni della società civile più importanti, per fare un inventario dei successi e delle carenze.**
- **Le barriere strutturali che ostacolano il coinvolgimento efficace dei parlamenti nazionali e che rendono impossibile un vero e proprio dialogo con le parti sociali e le organizzazioni della società civile devono essere abbattute.** In tale contesto occorre per esempio evitare le scadenze ravvicinate, ormai diventate la regola, per l'elaborazione dei piani nazionali di riforma nei mesi estivi, così come la nomina di responsabili della strategia di Lisbona, che in numerosi paesi UE hanno scarsa affinità con il dialogo sociale.
- **I governi degli Stati membri dovrebbero diffondere informazioni più ampie sui risultati del dialogo civile e sociale relativo agli obiettivi di Lisbona.**
- **Per garantire un approccio unitario alla coesione territoriale, sociale ed economica occorre applicare pienamente negli Stati membri i principi di partenariato dei fondi strutturali e utilizzare maggiormente anche in questo campo gli strumenti del metodo aperto di coordinamento.**

Bruxelles, 4 novembre 2009

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo

Mario SEPI

¹⁶ Cfr. il parere del CESE *Governance efficace della strategia di Lisbona rinnovata*, GU C 175 del 28.8.2009, pag. 13.