



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 27.01.2005
COM(2005)14 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Progetto di relazione congiunta sulla protezione sociale e l'inclusione sociale

{SEC(2005)69}

INDICE

Introduzione.....	3
1. Protezione sociale e inclusione sociale: rispondere al cambiamento	3
2. Promuovere l'inclusione sociale	5
3. Pensioni e invecchiamento attivo	8
4. Principali messaggi politici.....	10

INTRODUZIONE

La strategia di Lisbona mira a promuovere un modello di sviluppo sostenibile per l'Unione, che elevi il livello di vita di tutti i cittadini europei abbinando alla crescita economica un'attenzione particolare per la coesione sociale e la salvaguardia dell'ambiente. Nel perseguire tale obiettivo essa ribadisce l'esigenza di migliorare i meccanismi di coordinamento a livello di Unione europea, al fine di promuovere politiche coerenti e sinergiche in campo economico, sociale e dell'occupazione.

Se una crescita sostenuta dell'economia e dell'occupazione è un prerequisito essenziale della sostenibilità dei sistemi di protezione sociale, i progressi verso livelli più elevati di coesione sociale, unitamente a sistemi efficaci di istruzione e formazione, sono un fattore fondamentale di promozione della crescita. Di conseguenza questa prima relazione congiunta sulla protezione sociale e l'inclusione sociale invita ad impegnarsi nel rinnovamento dei sistemi di protezione sociale mediante strategie di riforma credibili e risolutive.

L'inclusione sociale e le strategie nazionali di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale hanno una posizione preminente nella presente relazione, che si basa su due tornate di OMC (Open Method of Coordination = metodo aperto di coordinamento) sulla protezione sociale a livello di UE15 e sul suo proficuo allargamento ai 10 nuovi Stati membri nel 2004. Anche se in modo meno esteso, vengono affrontate anche le pensioni, sulla base della relazione congiunta su pensioni adeguate e sostenibili del 2003. Ulteriori contributi provengono dalla recente attività del Comitato per la protezione sociale (CPS), nonché dai risultati degli scambi bilaterali tra Commissione europea e nuovi Stati membri prima della loro adesione.

La presente relazione congiunta intende completare la relazione comune sull'occupazione e la relazione di esecuzione degli indirizzi di massima della politica economica, in modo da presentare un quadro equilibrato e integrato delle principali sfide che gli Stati membri devono affrontare per conseguire gli ambiziosi obiettivi di Lisbona. Essa riecheggia le raccomandazioni della relazione del gruppo ad alto livello di esperti indipendenti (gruppo Kok) sull'esigenza di una maggior concentrazione per realizzare gli obiettivi di Lisbona e di un più intenso impegno politico a tutti i livelli.

1. PROTEZIONE SOCIALE E INCLUSIONE SOCIALE: RISPONDERE AL CAMBIAMENTO

Un livello elevato di protezione sociale offre alla società i mezzi per affrontare le avversità ed eliminare e prevenire le forme più gravi e disumane di povertà. Sistemi di protezione sociale ben congegnati contribuiscono anche allo sviluppo economico creando un contesto favorevole alla crescita, in cui persone e imprese consumano e investono con fiducia; agevolano le trasformazioni strutturali ammortizzando gli effetti delle ristrutturazioni sui lavoratori; stabilizzano inoltre la domanda aggregata nel corso dei cicli economici e creano condizioni favorevoli alla ripresa.

Per svolgere il loro ruolo fondamentale nella società e nell'economia europea i sistemi di protezione sociale devono essere capaci di reagire alle tendenze sociali più ampie. Il complesso insieme di fattori demografici, economici e sociali che hanno dato e continueranno a dare impulso alle trasformazioni strutturali in tutta l'Unione europea ha sollecitato i sistemi di protezione sociale ad adattarsi e a modernizzarsi.

Consistenti variazioni della struttura per età della popolazione avranno conseguenze importanti per tutta la serie delle politiche sociali. Il regresso della coorte di età 0-14 sottolinea l'importanza di creare un ambiente favorevole all'infanzia, che preveda un sostegno adeguato allo sviluppo iniziale e all'istruzione di base. La diminuzione quantitativa della coorte di età 15-29 enfatizza l'importanza di ottimizzare la transizione dalla scuola al lavoro. Il rapido incremento della coorte di età 50-64 accresce notevolmente la rilevanza dell'invecchiamento attivo. L'aumento delle persone con 65 anni e più accentua l'urgenza di garantire pensioni adeguate e sostenibili. Da ultimo l'espansione della coorte di età 80+ comporterà una crescita progressiva del bisogno di assistenza sanitaria e assistenza a lungo termine collegate all'età.

Per affrontare lo squilibrio derivante da queste trasformazioni demografiche potrebbe servire un saldo netto migratorio più elevato, che compensi l'offerta carente di forza lavoro e nel contesto della riforma delle pensioni migliori la sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici. Per fruire di questi potenziali vantaggi tuttavia le società devono creare le condizioni necessarie all'inserimento dei migranti nel mercato del lavoro ufficiale e devono imparare a gestire le tensioni interculturali e ad abbattere gli ostacoli all'integrazione economica e sociale dei medesimi.¹

Alle trasformazioni demografiche si sommano più ampi cambiamenti dei valori culturali, delle relazioni sociali, dell'organizzazione familiare e della natura del lavoro.

Le domande sociali si sono fatte più sofisticate e diversificate, nonché sempre più attente alla qualità della vita e all'equilibrio tra lavoro e tempo libero. Le scelte individuali hanno acquisito importanza. La diversità assume un'importante dimensione etnica, soprattutto nei grandi centri urbani. La crescente femminilizzazione della forza lavoro si rispecchia in nuove domande sociali (ad esempio di servizi assistenziali per l'infanzia, gli anziani e le persone dipendenti) e modifica le basi della tradizionale divisione delle responsabilità all'interno del nucleo familiare. Le strutture familiari hanno subito notevoli cambiamenti – in termini sia di riduzione delle dimensioni che di aumento della diversità – per effetto di minori tassi di formazione e di maggiori tassi di scioglimento delle coppie. Di conseguenza aumentano le persone che devono ricorrere a forme alternative di aiuto. L'ambiente di lavoro infine è diventato molto più volatile ed eterogeneo. Una domanda crescente di competenze elevate coesiste con la creazione di molti posti di lavoro a bassa produttività.

In tale contesto mutevole i sistemi di protezione sociale devono essere congegnati in modo da rispondere alle esigenze economiche e sociali del futuro. Le politiche di inclusione sociale ad esempio non servono solo a prevenire e combattere la povertà, ma possono anche contribuire ad aumentare l'offerta di forza lavoro promuovendo la capacità lavorativa delle persone e un uso giudizioso del principio "rendere il lavoro proficuo". Le riforme per garantire pensioni adeguate e sostenibili dovrebbero offrire incentivi idonei sia ai lavoratori, affinché restino attivi più a lungo, sia ai datori di lavoro, affinché assumano e mantengano in attività lavoratori anziani. Sistemi sanitari accessibili,

¹ L'11 gennaio 2005 la Commissione ha adottato un libro verde sull'approccio dell'Unione europea alla gestione della migrazione economica (COM(2004)881), che tratta delle procedure occorrenti per l'ammissione legale dei migranti per motivi economici e per il rilascio dei permessi di lavoro e di soggiorno.

sostenibili e di qualità svolgono un ruolo essenziale non solo nel combattere le malattie e la vulnerabilità all'esclusione sociale, ma anche nel mantenere produttiva la forza lavoro.

2. PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE

2.1. Situazione dell'inclusione sociale nei 25 Stati membri

La lotta contro la povertà e l'esclusione sociale resta una sfida primaria per l'Unione europea e i suoi Stati membri. I dati relativi alla povertà e all'esclusione sociale nell'Unione sono molto significativi: nel 2002 più di 68 milioni di persone, pari al 15% della popolazione dell'Unione europea, erano a rischio di povertà. Si oscilla tra il 10% o meno di Repubblica ceca, Svezia, Danimarca, Ungheria e Slovenia e il 20% o più di Irlanda, Repubblica slovacca, Grecia e Portogallo.

Il rischio di povertà tende ad essere notevolmente più elevato per i disoccupati, le famiglie monoparentali (soprattutto se il capofamiglia è donna), gli anziani che vivono soli (soprattutto se donne) e le famiglie con varie persone a carico. I bambini soffrono di norma di livelli di povertà più elevati: è più probabile che i bambini che crescono in povertà non godano di buona salute, abbiano un rendimento scolastico meno buono e siano più esposti al rischio di disoccupazione e di comportamento antisociale. Trova anche conferma la correlazione tra inquinamento ambientale e privazioni sociali.

L'entità del rischio di povertà rappresenta solo una parte del quadro; dati recenti dimostrano la diffusione delle privazioni materiali, soprattutto nei paesi dove la soglia nazionale della povertà è molto bassa.

Alla povertà e alle privazioni materiali spesso si somma l'incapacità di partecipare pienamente alla vita sociale, come conseguenza di un accesso insufficiente all'occupazione, all'istruzione e formazione, alla casa, ai trasporti o all'assistenza sanitaria.

L'occupazione è un fattore determinante di inclusione sociale, non solo perché produce reddito, ma anche perché può promuovere partecipazione sociale e sviluppo personale, nonché contribuire al mantenimento di un tenore di vita adeguato durante la vecchiaia attraverso la maturazione di diritti a prestazioni pensionistiche. Il passaggio dalla disoccupazione all'occupazione riduce notevolmente la probabilità di esposizione al rischio di povertà; il benessere del disoccupato o dell'inattivo in età lavorativa inoltre è ancor più minacciato in assenza di redditi da lavoro nel nucleo familiare.

Le statistiche sulla povertà e l'esclusione sociale disponibili a livello di Unione europea non comprendono tuttora alcuni dei gruppi più esposti. I PAN/inclusione evidenziano che gli immigrati, le minoranze etniche, i Rom, i disabili, i senzatetto, le vittime del traffico di esseri umani, le persone che vivono in istituzioni assistenziali o ne vengono dimesse e coloro che praticano un'agricoltura di sussistenza sono esposti a rischi molto particolari. Rilevante è anche la concentrazione dello svantaggio in particolari comunità e zone geografiche, sia urbane che rurali, la cui popolazione è soggetta a fattori di esclusione particolarmente radicati, che tendono a trasmettersi alle generazioni successive.

Negli anni immediatamente precedenti l'avvio della nuova strategia si è avuta una tendenza al ribasso del livello della povertà relativa, con un passaggio della media UE15 dal 18% del 1995 al 15% del 2000, in gran parte riconducibile a un consistente miglioramento della situazione del mercato del lavoro. Ora – con il recente rallentamento

economico accompagnato da crescente disoccupazione e minori possibilità di lavoro – aumentano evidentemente le persone a rischio di povertà e di esclusione sociale e peggiora la condizione di chi è già povero.

In molti dei nuovi Stati membri la sfida è ancora più aspra. Se alla loro rapida crescita economica, sostenuta da vaste ristrutturazioni industriali e agricole, non si affiancano politiche di inclusione sociale adeguate, il numero delle persone a rischio di povertà può aumentare.

2.2. Priorità politiche fondamentali

Un risultato positivo del processo di inclusione sociale è stato l'affermarsi di una maggior chiarezza in materia di priorità politiche fondamentali per contrastare la povertà e l'esclusione sociale, come dimostrano le impostazioni politiche adottate dagli Stati membri. A livello di Unione europea si evidenziano *sette priorità politiche fondamentali*:

1. *Aumentare la partecipazione al mercato del lavoro*: considerata la priorità più importante dalla maggior parte degli Stati membri, consiste nel promuovere politiche attive inerenti al mercato del lavoro e nel garantire un miglior collegamento tra protezione sociale, apprendimento permanente e riforme del mercato del lavoro per ottenere un effetto sinergico.
2. *Modernizzare i sistemi di protezione sociale*: consiste nel garantire che i regimi di protezione sociale siano sostenibili, adeguati e accessibili a tutti, e che le prestazioni destinate a chi è in grado di lavorare offrano efficaci incentivi al lavoro, nonché sicurezza sufficiente per consentire alle persone di adattarsi alle trasformazioni
3. *Contrastare gli svantaggi nell'istruzione e nella formazione*: si intende soprattutto prevenire l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione formali; agevolare il passaggio dalla scuola al lavoro, soprattutto per i giovani che lasciano la scuola con basse qualifiche; sviluppare l'accesso all'istruzione e alla formazione dei gruppi svantaggiati e metterli in grado di fruirne normalmente; promuovere l'apprendimento permanente, compreso quello elettronico, per tutti. Molti sostengono l'esigenza di investire di più, e in modo più efficiente, in capitale umano di ogni età.
4. *Eliminare la povertà infantile*: è considerato un passo fondamentale per interrompere la trasmissione tra generazioni della povertà. Specifica attenzione viene riservata agli interventi precoci e alla scolarizzazione infantile a sostegno dei bambini svantaggiati, nonché al rafforzamento del sostegno al reddito e dell'assistenza alle famiglie con bambini. Vari paesi sottolineano sempre più l'importanza della promozione dei diritti del bambino come base di elaborazione politica.
5. *Garantire un alloggio dignitoso*: in alcuni paesi si presta attenzione al miglioramento degli standard abitativi, mentre in altri all'assenza di alloggi sociali per i gruppi vulnerabili. Vari Stati membri stanno elaborando impostazioni più integrate per contrastare il problema dei senzatetto.

6. *Migliorare l'accesso ai servizi di qualità:* consiste nel favorire l'accesso all'assistenza sanitaria e all'assistenza a lungo termine, ai servizi sociali e ai trasporti, nel migliorare localmente l'ambiente e nell'investire in infrastrutture adeguate. Anche lo sfruttamento del potenziale delle nuove TIC accessibili a tutti e la prevenzione dell'esclusione informatica sono un punto fondamentale.
7. *Superare le discriminazioni e sviluppare l'integrazione delle minoranze etniche e degli immigrati:* la lotta contro la grave esclusione che colpisce gruppi specifici, in particolare i Rom, necessita di una combinazione di miglior accesso ai servizi e alle opportunità generali, applicazione della legislazione contro le discriminazioni ed elaborazione di impostazioni finalizzate ad affrontare situazioni particolari.

Nel perseguire tali priorità gli Stati membri devono predisporre strategie integrate e coordinate a livello locale e regionale, soprattutto nelle comunità urbane e rurali esposte a una pluralità di svantaggi. Tali strategie devono adattare le politiche alla situazione locale e coinvolgere tutti gli attori significativi. È inoltre essenziale recepire in tali priorità la prospettiva di genere, al fine di promuovere la parità tra i sessi.

2.3. Rafforzare il processo di inclusione sociale

L'elaborazione e l'applicazione dei PAN/inclusione da parte di tutti gli Stati membri dimostra chiaramente l'intenzione di intensificare la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. In particolare il risoluto impegno politico dei 10 nuovi Stati membri ha conferito al processo un nuovo slancio e più in generale ribadisce l'importanza dell'OMC.

L'impostazione adottata dagli Stati membri varia notevolmente in funzione della situazione iniziale, del regime di sicurezza sociale e dell'esperienza nel promuovere strategie di lotta alla povertà. Per contrastare la povertà e l'esclusione molti Stati membri hanno elaborato un'impostazione complessiva, che investe un'ampia serie di ambiti politici. Vengono rafforzati i meccanismi istituzionali per recepire le problematiche dell'inclusione sociale nella formazione delle politiche nazionali. Si presta maggior attenzione al coordinamento tra i diversi settori e livelli del governo, al fine di ottenere risposte più integrate. Da ultimo ci si impegna maggiormente ad incentivare la partecipazione delle principali parti in causa (parti sociali, ONG e imprese).

Complessivamente finora l'OMC sull'inclusione sociale ha offerto un utile contributo e costituisce una buona base per ulteriori azioni. Il programma d'azione comunitario sull'esclusione sociale ha dato in proposito un contributo significativo promuovendo studi, confronti tra pari, progetti di scambi transnazionali e collegamenti in rete a livello di Unione europea. È comunque altrettanto chiaro che se si vuole raggiungere l'obiettivo generale del processo di inclusione sociale – incidere significativamente sull'eliminazione della povertà entro il 2010 – occorre fare molto di più, sia a livello nazionale che di Unione europea. A questo scopo gli Stati membri dovrebbero:

- *Stabilire più stretti collegamenti con la politica economica e dell'occupazione:* tali collegamenti vanno rafforzati, soprattutto aumentando la trasparenza in merito sia alle risorse di bilancio necessarie a conseguire gli obiettivi e i traguardi stabiliti nei PAN/inclusione, sia alle modalità d'uso dei fondi strutturali per realizzare gli obiettivi dell'inclusione sociale.

- *Potenziare la capacità d'attuazione:* sono compresi il rafforzamento della capacità amministrativa e istituzionale (inclusi i sistemi di protezione sociale, i servizi sociali e gli strumenti per valutare il recepimento della prospettiva di genere), un miglior coordinamento tra i diversi settori e livelli del governo (nazionali, regionali, locali), il miglioramento dei meccanismi di coinvolgimento delle parti in causa.
- *Concentrarsi su temi fondamentali e fissare obiettivi più ambiziosi:* il processo si rafforzerebbe notevolmente se gli Stati membri individuassero i temi che rivestono per loro importanza fondamentale e se per ciascun tema fissassero obiettivi quantificati. Si dovrebbero quindi controllare e riferire i progressi verso il loro conseguimento. Gli Stati membri in ritardo in alcuni settori potrebbero adottare come parametri di riferimento i risultati degli Stati membri più efficienti.
- *Rafforzare la vigilanza e la valutazione delle politiche:* per migliorare le prestazioni è tra l'altro decisivo attivare dispositivi efficaci di vigilanza e valutazione degli effetti politici, coinvolgendo le parti in causa (comprese le parti sociali) ed elaborando dati più tempestivi e pertinenti.

A livello di Unione europea la Commissione e il Consiglio dovrebbero:

- *Potenziare il recepimento degli obiettivi di inclusione sociale in tutte le politiche dell'UE:* nel progettare e realizzare le politiche UE è indispensabile tener conto dell'inclusione sociale, per garantirne le sinergie con gli impegni nazionali di promozione dell'inclusione sociale. Contribuisce in proposito l'estensione dell'OMC all'assistenza sanitaria e all'assistenza a lungo termine, volta a garantire sistemi accessibili, sostenibili e di qualità.
- *Sfruttare meglio il potenziale OMC per contribuire a prestazioni efficaci:* per contribuire efficacemente alla formazione delle politiche degli Stati membri, lo scambio di buone pratiche deve essere abbinato a una netta distinzione tra pratiche buone e cattive. Gli indicatori comuni dovrebbero svolgere un ruolo fondamentale al riguardo.
- *Garantire che i fondi strutturali continuino a svolgere un ruolo fondamentale nella promozione dell'inclusione sociale:* per affrontare la povertà e l'esclusione sociale occorre rafforzare e sfruttare pienamente il contributo potenziale dei fondi strutturali, soprattutto dell'FSE. Questo ruolo fondamentale va tenuto in considerazione in occasione del dibattito sulle prospettive finanziarie per il 2007-2013.
- *Elaborare indicatori comuni e potenziare le fonti di dati:* nonostante il miglioramento degli indicatori e della correlata capacità statistica (soprattutto grazie all'avvio di EU-SILC), permangono tuttora carenze di tempestività e pertinenza dei dati che ostacolano l'analisi comparativa. Serve in particolare una miglior comprensione della natura multidimensionale dell'esclusione sociale e della povertà.

3. PENSIONI E INVECCHIAMENTO ATTIVO

3.1. Sostenibilità e adeguatezza dei sistemi pensionistici

Gli Stati membri sono da tempo consapevoli delle conseguenze dell'invecchiamento demografico sui sistemi pensionistici a ripartizione; ora si stanno rendendo conto delle sfide inerenti anche ai sistemi a capitalizzazione. Occorrono riforme credibili, che garantiscano in futuro prestazioni adeguate con modalità finanziariamente sostenibili. Nel contesto della strategia di Lisbona è stato avviato l'OMC sulle pensioni al fine di promuovere una strategia di riforme articolata in tre grandi insiemi di obiettivi comuni: adeguatezza, sostenibilità finanziaria e modernizzazione che tenga conto delle trasformazioni della società.

Dalla prima relazione congiunta su pensioni adeguate e sostenibili risultava che molti Stati membri di UE15 avevano già compiuto progressi significativi nel contenimento tendenziale della spesa pubblica destinata alle pensioni. Da allora vari Stati membri si sono impegnati in ulteriori riforme. La prossima tornata di relazioni sulle strategie nazionali consentirà una valutazione aggiornata dei progressi realizzati, anche nei 10 nuovi Stati membri.

La relazione congiunta sottolineava l'impossibilità di separare la sostenibilità dall'adeguatezza. I futuri sistemi pensionistici potranno (continuare a) fornire pensioni adeguate solo se saranno finanziariamente sostenibili e ben adattati al contesto sociale in trasformazione; viceversa, se tali sistemi non riusciranno a corrispondere ai pensionati redditi adeguati, interverranno costi aggiuntivi, ad esempio sotto forma di aumento della spesa per assistenza sociale. Sarà quindi essenziale raggiungere la sostenibilità finanziaria senza compromettere l'adeguatezza.

La relazione congiunta osservava anche che molte riforme volte a contenere tendenzialmente la spesa prevedevano anche misure di prevenzione della povertà mediante il rafforzamento dei redditi minimi garantiti per le persone anziane. Alcune riforme comporteranno diminuzioni significative dei tassi di sostituzione dei regimi pensionistici obbligatori; se gli Stati membri non reagiranno incentivando i lavoratori a differire il pensionamento e rendendo più accessibili i regimi pensionistici complementari, potrebbero insorgere gravi problemi di adeguatezza.

3.2. Le due principali risposte politiche: prolungare la vita lavorativa ed espandere i regimi privati

La modernizzazione dei sistemi di protezione sociale può contribuire a differire il pensionamento. È essenziale che le pensioni anticipate rispetto all'età normale del pensionamento o al compimento della normale carriera vengano corrisposte solo a persone effettivamente incapaci di guadagnarsi da vivere o che accettano una riduzione attuariale della pensione. Al tempo stesso i sistemi pensionistici dovrebbero consentire di maturare diritti a trattamenti più elevati lavorando più a lungo. L'innalzamento dell'età effettiva del pensionamento è quindi lo strumento fondamentale per conciliare adeguatezza e sostenibilità finanziaria.

Secondo uno studio del CPS, in molti Stati membri si stanno riesaminando criticamente i principali percorsi di uscita anticipata dal mercato del lavoro, in particolare i

prepensionamenti, le indennità di disoccupazione e le prestazioni di invalidità. Contestualmente vengono offerte ai pensionati maggiori possibilità di accrescere i propri redditi con aumenti delle pensioni in cambio del differimento del pensionamento, o con combinazioni di redditi da lavoro e da pensione (pensionamento graduale o lavoro a tempo parziale dopo il pensionamento). In numerosi Stati membri comunque lo spazio per le riforme è ancora molto ampio.

Il CPS sta anche analizzando il ruolo dei regimi pensionistici privati. Anche se i regimi pubblici sono destinati a rimanere la principale fonte di reddito da pensione in quasi tutti i paesi, molti Stati membri prevedono per il futuro un ruolo più importante per il settore privato tramite regimi professionali o a titolo personale. Poiché i regimi privati possono rendere più complessi i sistemi pensionistici - sia a livello aggregato che individuale -, si dovranno predisporre sistemi complessivi di informazione e vigilanza che chiariscano le relazioni tra regimi privati e finanze pubbliche (soprattutto riguardo al trattamento fiscale dei primi) e l'interazione tra prestazioni pensionistiche private e garanzie pubbliche del reddito dei pensionati. L'informazione è anche estremamente importante per mettere le persone in grado di operare scelte difficili, con conseguenze a lungo termine sul loro reddito e tenore di vita.

3.3. Modernizzare i sistemi pensionistici

Possono garantire pensioni eque e adeguate solo sistemi pensionistici ben adattati all'evolversi delle esigenze delle persone, che tengano conto della crescente diversità delle tipologie di occupazione e dell'aspirazione a una maggiore parità tra i sessi. Vanno inoltre tenuti presenti i problemi di governo, in particolare l'esigenza di basare le riforme su informazioni attendibili e su un solido consenso.

La modernizzazione delle pensioni, e più in generale dei sistemi di protezione sociale, va anche considerata un elemento cruciale per conseguire gli obiettivi della strategia di Lisbona. Per rispondere alla sfida dell'invecchiamento occorre ripensare le suddivisioni tradizionali del ciclo dell'esistenza, rendendo meno separate le fasi relative all'apprendimento, al lavoro e all'assistenza. I sistemi di protezione sociale devono recepire tali trasformazioni e autorizzare nonché indurre le persone a trarre il massimo vantaggio dalle opportunità create da un'economia e da un mercato del lavoro dinamici.

4. PRINCIPALI MESSAGGI POLITICI

- Una protezione sociale più adeguata è essenziale per la crescita e l'occupazione, oltre che per la coesione sociale. Il prolungamento della vita lavorativa e l'aumento dei livelli occupazionali dovrebbero rimanere i principali fattori propulsivi della modernizzazione della protezione sociale. Viceversa, rispondendo alle esigenze delle persone, che variano nel corso dell'esistenza, i sistemi di protezione sociale agevolano la gestione dei nuovi rischi.
- A livello di Unione europea l'estensione programmata all'assistenza sanitaria e la razionalizzazione di tutti i processi di protezione sociale e di inclusione sociale nel 2006 dovrebbero servire a concentrare l'attenzione sulla realizzazione e le sinergie in quest'area complessivamente intesa. Occorre altresì rispettare la specificità di ciascun settore – inclusione, pensioni,

assistenza sanitaria e assistenza a lungo termine – nel quadro dell'OMC sulla protezione sociale.

- Nell'area dell'inclusione sociale i risultati finora conseguiti inducono a ritenere giustificate sia la perseveranza che l'ambizione. Perseveranza, perché per combattere alla radice povertà ed esclusione occorrerà un impegno concreto al di là del 2010. Ambizione, perché il principio dell'azione collettiva di tutte le parti in causa in tutta l'Unione europea è ora stabilmente acquisito.
- Poiché nei vari Stati membri le politiche di inclusione sociale devono adattarsi a sfide diverse, resta prioritaria l'esigenza fondamentale di impostazioni differenziate. Il lavoro finora svolto conferma l'importanza di varie priorità politiche fondamentali, concentrandosi sulle quali si contribuirà a rispondere ad alcuni dei problemi più urgenti, quali prevenire la povertà infantile, sostenere la capacità assistenziale delle famiglie, affrontare le disparità tra i sessi, contrastare il problema dei senzatetto e aprire nuove vie all'integrazione delle minoranze etniche e dei migranti.
- Il processo di valutazione previsto per il 2005 dovrebbe concentrarsi sulle prestazioni, allo scopo di promuovere un nuovo ciclo dell'OMC dopo il 2006. Gli Stati membri e la Commissione dovrebbero valutare in particolare le modalità con cui rendere più efficaci le strategie nazionali utilizzando obiettivi, parametri di riferimento, indicatori, migliori collegamenti con le politiche economiche e dell'occupazione, disposizioni di vigilanza e valutazione efficaci, nonché i fondi strutturali, compreso il Fondo sociale europeo. Va anche verificata l'efficacia dimostrata dalle strategie nazionali sia nel coinvolgere i governi locali e regionali, le parti sociali e le altre parti in causa, sia nell'accrescere la consapevolezza in merito al problema cruciale della povertà e dell'esclusione sociale.
- Ricondurre al lavoro le persone, salvaguardare l'occupazione di chi lavora, accrescere l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro sono fattori essenziali per il conseguimento degli obiettivi di competitività, occupazione e inclusione sociale della strategia di Lisbona. Nell'Unione allargata essa deve tuttora affrontare sfide impegnative, se si considera la situazione di coloro che sono più esclusi dal mercato del lavoro. Tenendo conto delle esperienze dell'OMC sull'inclusione e della strategia europea per l'occupazione, nel 2005 la Commissione dovrebbe consultare le parti sociali, gli Stati membri e tutte le pertinenti parti in causa in merito alle necessità e alle modalità eventuali di ulteriori azioni a livello di Unione europea per affrontare tali sfide.
- Per quanto attiene alle pensioni, in tutta l'Unione europea la principale sfida consiste nel salvaguardare l'occupazione dei lavoratori anziani. Nel processo di riforma va considerato prioritario garantire la futura adeguatezza e sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici. Con l'innalzamento della speranza di vita si dovrà elevare ulteriormente l'età di uscita dal mercato del lavoro e di conseguenza eliminare gradualmente i vari incentivi al pensionamento. Gli Stati membri devono valutare il ruolo dei sistemi di protezione sociale nella promozione del prolungamento della vita lavorativa.