



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.10.2005
COM(2005) 525 definitivo

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

I valori europei nel mondo globalizzato

Contributo della Commissione alla riunione di ottobre dei Capi di Stati e di governo

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Unità e diversità nel modellare le politiche economiche e sociali	4
3.	Completare la trasformazione – i risultati di oggi e le sfide attuali e future	5
3.1.	Le politiche attuali non hanno assicurato la giustizia sociale a tutti i cittadini.....	5
3.2.	Globalizzazione.....	6
3.3.	Invecchiamento della popolazione.....	10
4.	Affrontare la sfida	11
4.1.	Chi deve fare cosa? Il ruolo dell'Europa.....	13
4.2.	Proposte di cambiamento	14
4.2.1.	Livello europeo	14
4.2.2.	Livello nazionale.....	15
4.2.3.	Nuovo partenariato tra l'UE e gli Stati membri.....	16
5.	Conclusioni	17

1. INTRODUZIONE

L'Europa deve riformare e ammodernare le sue politiche per preservare i suoi valori. L'ammodernamento è essenziale per continuare a mantenere i tradizionali alti livelli di prosperità, coesione sociale, protezione dell'ambiente e qualità della vita in Europa.

Oggi l'Europa dinamica, innovante e aperta, delle comunicazioni mobili 3G o del World Wide Web convive con un'Europa di 19 milioni di disoccupati, povertà infantile, crescita stagnante, nella quale troppi sono esclusi dalla fruizione delle opportunità e dalla prosperità. Questo fastidioso dualismo mette in pericolo le numerose conquiste dell'Unione europea e dei suoi Stati membri dopo mezzo secolo di pace e alti livelli di vita.

Per vari decenni dopo l'istituzione della Comunità europea le strutture esistenti hanno contribuito a produrre risultati corrispondenti alle ambizioni. Ormai però non è più così.

La crescita rallenta, la disoccupazione strutturale resta elevata e le ineguaglianze aumentano. Se non siamo in grado di cambiare, le forze della concorrenza globale, l'impatto delle nuove tecnologie e l'invecchiamento della popolazione aumenteranno lo scarto tra le due Europee e tra l'Europa e il mondo. I nostri successi economici e la sostenibilità finanziaria dei nostri sistemi sociali – pensioni, sanità, sicurezza sociale – sono messi in questione.

Non si tratta solo di problemi economici o di finanze pubbliche; questa è innanzitutto e soprattutto una questione di giustizia sociale. Il problema che si pone è: che tipo di Europa vogliamo per i nostri figli e come finanziarlo.

La possibilità di non cambiare non è data. Con la crescita e con l'inserimento professionale di un maggior numero di europei in attività più produttive possiamo ottenere risultati corrispondenti alle aspettative e ai valori europei. Intervenendo nei settori più importanti possiamo far avanzare l'integrazione europea. Crescita e occupazione sono i due pilastri di un'agenda autenticamente europea.

La necessità del mutamento è ampiamente riconosciuta, ad esempio nel processo di riforma avviato a Lisbona nel marzo 2000. Tuttavia, quell'analisi non è stata ancora completamente tradotta in azione. L'Europa non si può più permettere di aspettare, perché ciò che è cambiato in questi cinque anni è la percezione dell'urgenza¹. La concorrenza a livello mondiale, in particolare quella proveniente dall'Asia, si è intensificata. Le conoscenze di punta non sono più confinate in Europa e nell'America settentrionale. Le università indiane formano ogni anno più di 250 000 ingegneri. Si prevede che nel 2010 la spesa per la ricerca della Cina raggiungerà quella dell'UE.

Il dato positivo è che non cominciamo da zero. In molti Stati membri sono già state avviate importanti riforme, che si sono avvalse della stabilità offerta dall'euro e dall'Unione economica e monetaria. Tutti gli Stati membri si sono impegnati ad andare avanti e ad un ritmo più rapido. Abbiamo inoltre la nuova strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, avviata quest'anno. L'Unione europea è in una posizione privilegiata per

¹ Cfr. *Jobs, Jobs, Jobs, Creating more employment in Europe* (Lavoro, lavoro, lavoro: creare più occupazione in Europa), Task force ad alto livello sull'occupazione, novembre 2003 e *Facing the Challenge* (Raccogliere la sfida), Task force ad alto livello, novembre 2004.

contribuire a questa trasformazione. L'unione economica e monetaria e l'euro offrono un quadro di stabilità e bassa inflazione e l'Europa può ormai servirsi delle sue dimensioni di maggiore blocco economico mondiale per contribuire a trovare soluzioni ambiziose ed equilibrate ai problemi internazionali, dal cambiamento climatico agli scambi commerciali. I finanziamenti e i programmi dell'UE possono svolgere un ruolo notevole nel sostenere le azioni nazionali, il che rende ancora più pressante la necessità di giungere ad un accordo sulle future prospettive finanziarie prima della fine dell'anno. I nostri strumenti di politica estera, dagli ampliamenti alla politica di sviluppo, possono diffondere prosperità e sicurezza oltre gli attuali confini europei.

Non vi possono essere soluzioni parziali. Nessuno stato nazionale può affrontare queste sfide da solo. Con un'azione comune a livello europeo e nazionale possiamo dare un futuro all'Europa e avremo una voce più forte per diffondere la visione e i valori europei tra i nostri partner in tutto il mondo.

2. UNITÀ E DIVERSITÀ NEL MODELLARE LE POLITICHE ECONOMICHE E SOCIALI

Ciascuno dei nostri modelli sociali si ispira a valori comuni europei che sono le fondamenta dello specifico approccio europeo alle politiche economiche e sociali.

Gli Stati membri dell'UE hanno sviluppato un approccio proprio, che riflette la loro storia e le loro scelte collettive. Ciascuno ha combinato in maniera propria gli elementi comuni: pensioni pubbliche, assistenza sanitaria e a lungo termine, protezione sociale, istruzione, regolamentazione del mercato del lavoro e redistribuzione attraverso le politiche fiscali. Sono gli Stati membri i responsabili della concezione e dell'attuazione di questi diversi servizi.

La situazione all'interno dell'UE varia considerevolmente da un paese all'altro. Ad esempio, la Lituania, la Lettonia e l'Irlanda spendono il 14%-15% del PIL per i loro sistemi di sicurezza sociale, mentre il RU e il Belgio vi dedicano il 27% del PIL e la Francia e la Svezia il 30%. La quota delle pensioni pubbliche nell'ambito di tali sistemi varia considerevolmente all'interno dell'UE, tra il 31%-37% delle entrate medie in Irlanda, RU e Belgio a oltre il 70% in Austria, Finlandia, Ungheria, Italia, Lussemburgo, Portogallo e Spagna.

La presente comunicazione non tenta di selezionare "modelli" particolari, ma riconosce piuttosto che: (i) nessun paese ha ancora risposto a tutti i problemi e (ii) ciascun sistema presenta caratteristiche distintivamente europee sulle quali ci si può basare.

- In primo luogo, **le politiche economiche e sociali nazionali si fondano su valori condivisi**, come la solidarietà e la coesione, la parità di opportunità e la lotta contro tutte le forme di discriminazione, salute e sicurezza adeguate sul posto di lavoro, accessibilità universale all'istruzione e alla sanità, qualità della vita e qualità del lavoro, sviluppo sostenibile e partecipazione della società civile. Questi valori rappresentano una scelta europea a favore dell'**economia sociale di mercato**. Essi sono sanciti nei trattati dell'UE, si rispecchiano nel suo operato e nella sua legislazione e si ritrovano nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo e nella Carta dei diritti fondamentali.
- In secondo luogo, i cittadini europei si aspettano di più dallo Stato dei cittadini asiatici o americani. Il **settore pubblico tende a svolgere un ruolo forte, per mezzo della regolamentazione o attraverso la spesa pubblica, nell'organizzazione e nel**

finanziamento dei sistemi sociali nazionali. Inoltre, tutti gli Stati membri sono fortemente impegnati nella fornitura di **servizi di interesse generale di alta qualità**, che sono stati e sono una componente essenziale dello sviluppo economico e sociale. In media i 25 Stati membri destinano il 27% del PIL alla spesa pubblica per la sicurezza sociale, contro il 15% degli Stati Uniti e il 17% del Giappone.

- In terzo luogo, **una forte “dimensione europea” potenzia i sistemi nazionali.** Contrariamente a quanto avviene in altre parti del mondo, i sistemi nazionali nell’UE sono rafforzati dalle politiche europee; si pensi alla stabilità assicurata dalla politica macroeconomica, al dinamismo creato dal mercato interno e dall’agenda sociale e alla coesione promossa dai finanziamenti dei Fondi strutturali europei.
- Infine, esiste una **forte tradizione di dialogo e partenariato sociale** tra i governi, i rappresentanti dell’industria e i sindacati, anche se, nei particolari, i meccanismi variano notevolmente tra gli Stati membri. A livello comunitario questo elemento è sancito nei trattati dell’UE e si traduce, ad esempio, nei vertici sociali trilaterali che si tengono periodicamente.

Ma, la questione che si pone è: le concezioni esistenti rispondono ai problemi attuali?

3. COMPLETARE LA TRASFORMAZIONE – I RISULTATI DI OGGI E LE SFIDE ATTUALI E FUTURE

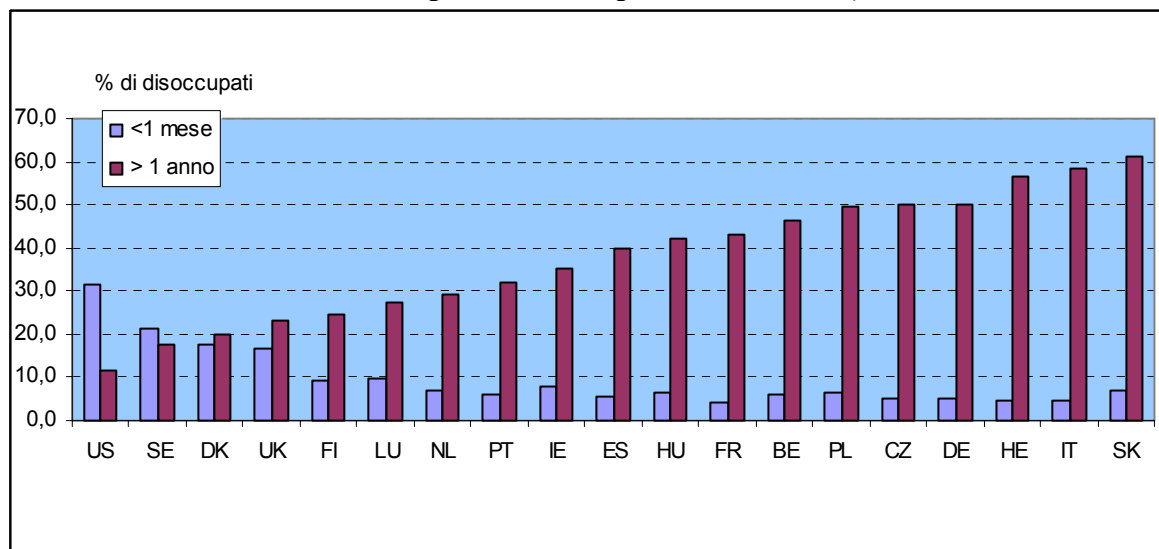
Le politiche odierne sono condizionate dalle nuove tecnologie, dall’invecchiamento della popolazione e dalla globalizzazione. L’invecchiamento della popolazione significa vivere più a lungo in condizioni di salute migliori e la globalizzazione crea opportunità sia per i consumatori che per le imprese. Tuttavia, l’invecchiamento della popolazione mette a dura prova la sostenibilità finanziaria degli attuali sistemi sociali e la globalizzazione la nostra capacità concorrenziale. L’Europa è pronta a cambiare?

3.1. Le politiche attuali non hanno assicurato la giustizia sociale a tutti i cittadini

Anche non tenendo conto delle nuove sfide, i deludenti risultati economici rendono già oggi difficile per i governi soddisfare le aspettative della popolazione.

- *L’esistenza di 19 milioni di disoccupati è inaccettabile.* La combinazione di bassi tassi di occupazione e livelli di disoccupazione inaccettabilmente alti e persistenti in molti Stati membri è il problema sociale numero uno che ci troviamo ad affrontare. I giovani, le donne, gli immigrati e i lavoratori anziani (tra i 55 e i 64 anni) sono i più colpiti: ad esempio per quanto riguarda le donne, il tasso di occupazione è in media del 13% inferiore a quello degli uomini. Nonostante le riforme dei sistemi pensionistici e dei regimi di pensionamento anticipato, nel 2003 solo il 40,2% dei lavoratori anziani (55-64 anni) occupavano ancora un posto di lavoro; la percentuale corrispondente negli Stati Uniti era del 60% e in Giappone del 62%.

Grafico 1: Durata della disoccupazione in 19 paesi OCSE 2003)



<Rioccupazione rapida

Rioccupazione lenta>

Fonte: OCSE 2004. Statistiche sulla forza lavoro 1983-2003.

- In alcuni Stati membri *insufficienze nei settori dell'istruzione, della ricerca, dell'innovazione e della produttività frenano il mercato del lavoro e limitano i risultati economici*. Le persone non possiedono le competenze di cui le imprese hanno bisogno. La conoscenza scientifica e tecnologica è importante; eppure, benché si sia riusciti ad aumentare il numero di laureati in scienze matematiche, fisiche e naturali, troppo pochi sono quelli che scelgono di proseguire la carriera scientifica e se lo fanno si trasferiscono spesso negli Stati Uniti. Due terzi delle differenze esistenti tra il livello di vita degli USA e quello dell'UE sono dovuti agli scarsi risultati ottenuti in Europa nel campo della produttività. In Cina gli investimenti nella ricerca aumentano al ritmo del 20% annuo.
- *Gli ostacoli per entrare e uscire dal mercato del lavoro sono troppo elevati*. Le regolamentazioni del mercato del lavoro e le istituzioni sociali devono aiutare gli esclusi dal mercato ad inserirsi e coloro che si trovano ai livelli più bassi a progredire verso una situazione migliore e più sicura.
- *Le differenze tra i ricchi e i poveri nell'UE sono considerevoli, sia all'interno dei singoli Stati membri che tra uno Stato membro e l'altro*. Più del 25% dei cittadini dell'UE vive in regioni la cui produzione è inferiore al 75% della media comunitaria. Nell'insieme dell'Europa la differenza tra il quinto della popolazione più ricco e il quinto più povero sta crescendo. Un bambino su cinque è minacciato dalla povertà e il rischio è più elevato per i figli di madri sole e di genitori disoccupati.

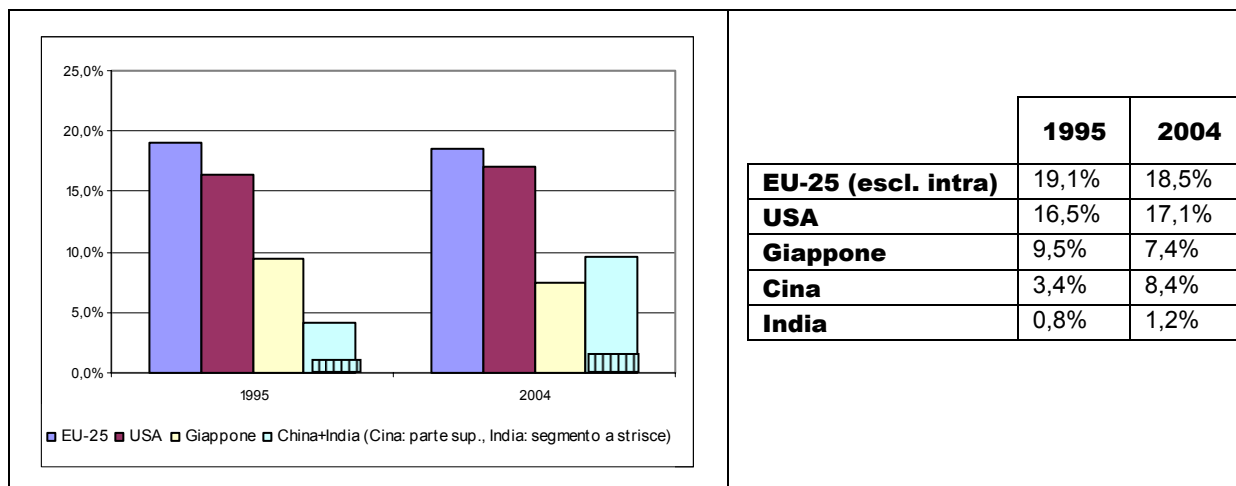
3.2. Globalizzazione

La globalizzazione non è un fenomeno nuovo, ma la velocità che sta assumendo è straordinaria. Ogni giorno sentiamo l'impatto dell'emergere di nuovi giganti economici come la Cina, l'India e altri paesi, mentre l'UE non arriva a colmare lo scarto con gli Stati Uniti.

- *Il commercio mondiale è aumentato di più dell'8% annuo nel decennio a contare dal 1992 facendo emergere nuovi grandi potenze commerciali*. Venti anni fa i manufatti

provenienti dai paesi in via di sviluppo e dai paesi emergenti ammontavano appena al 10%. Entro il 2020 la Cina e l'India da sole potrebbero essere all'origine del 50% dei prodotti. La quota di Cina e India negli scambi mondiali di prodotti è aumentata; le statistiche indicano che nel 2004 la percentuale delle merci scambiate dalla Cina a livello mondiale ha superato quella del Giappone.

Grafico 2: Quote del commercio mondiale di prodotti (escluso commercio intra EU-25)



Fonte: Statistiche OMC e FMI (DOTS).

- *La Cina e l'India attraggono investimenti nella ricerca e stanno perdendo rapidamente l'immagine di economie "a basso costo/basso valore".* Mentre la Cina fonda quasi esclusivamente la propria forza sulle esportazioni di prodotti, che costituiscono il motore fondamentale della sua crescita, il successo dell'India si manifesta soprattutto nei servizi. In entrambi i paesi il settore di esportazione fondamentale presenta un contenuto tecnologico in costante incremento, come rivela la quota di beni e servizi ad alta tecnologia sul totale delle esportazioni di Cina e India.

Grafico 3: Quota delle esportazioni ad alta tecnologia
(% delle esportazioni nazionali di prodotti)

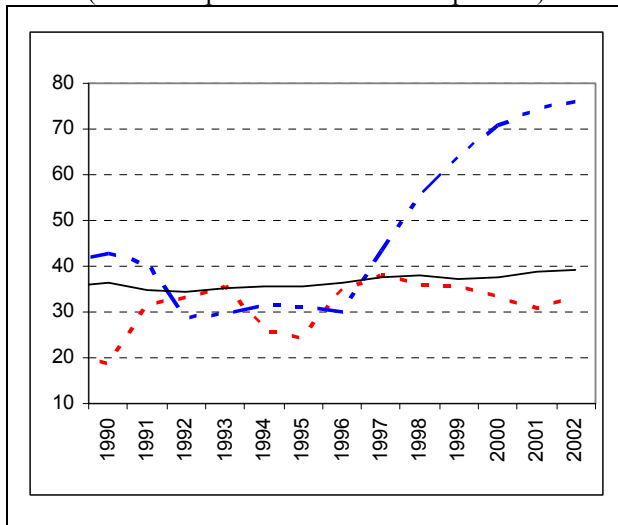
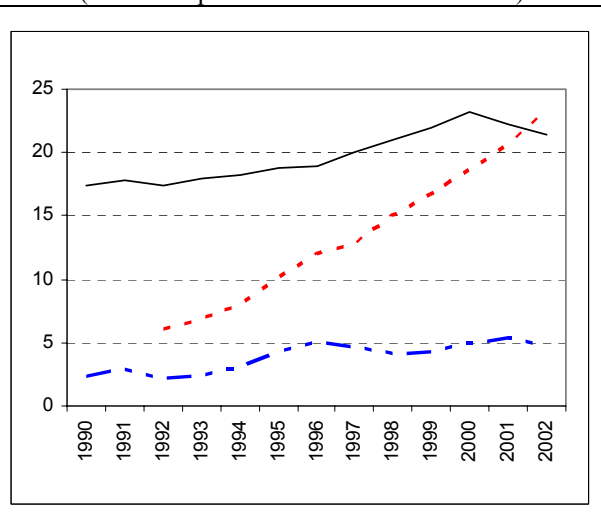


Grafico 4: Quota delle esportazioni di servizi connessi alle TIC
(% delle esportazioni nazionali di servizi)



Cina —●—●— India —●●●●— Mondo ———

Cina —●—●— India —●●●●— Mondo ———

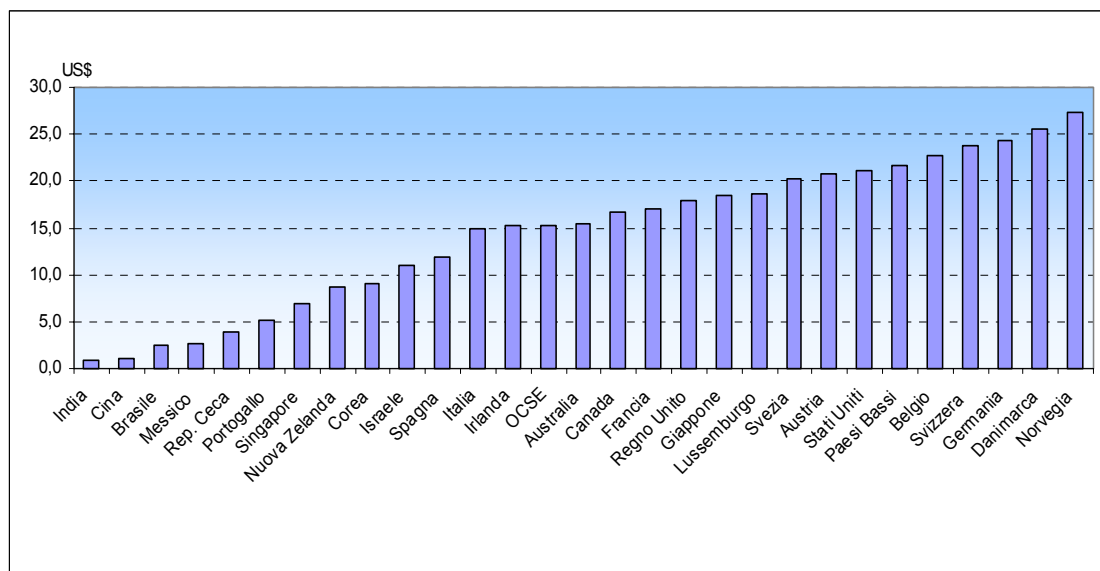
Fonte: Indicatori di sviluppo globali della Banca mondiale

Nota: Le esportazioni di servizi commerciali legati alle TIC comprendono i servizi informatici, di informazione e comunicazione e i servizi diversi da trasporti, viaggi, assicurazioni e servizi finanziari.

- *Lo scarto di prestazioni esistente tra gli Stati Uniti e l'UE non è stato colmato né in termini di livello di vita, crescita e occupazione, né in settori chiave come gli investimenti nella R&S e nelle nuove tecnologie, il numero di brevetti rilasciati e la percentuale di popolazione con un'istruzione superiore. L'Europa è in ritardo anche nell'acquisizione delle nuove tecnologie necessarie per migliorare la produttività.*
- *I mercati finanziari sono ai primi posti nella globalizzazione. Gli scambi e gli investimenti sono andati di pari passo favorendo l'integrazione dei mercati finanziari. Gli investimenti esteri diretti sono passati dal 5% del PIL mondiale nel 1985 a più del 15% alla fine degli anni '90. La Cina, che ancora nel 1990 riceveva l'1,4% circa degli investimenti esteri diretti, nel 2003 è stata il destinatario più importante, seguito dalla Francia e dagli Stati Uniti. Un ulteriore indice di internazionalizzazione è costituito dal fatto che le cento più grandi società multinazionali del mondo occupano quasi la metà della loro forza lavoro al di fuori del loro paese d'origine.*
- *La tecnologia e l'apertura dei mercati sia in Europa che al livello mondiale hanno contribuito ad alimentare questa rapida crescita. L'incremento degli scambi, favorito da costi di comunicazione più bassi e da trasporti più economici, ha reso più facile per le imprese approvvigionarsi di beni e servizi in altre parti del mondo, aprendo nuove opportunità per i nostri esportatori, ma anche determinando nuove pressioni concorrenziali. La rivoluzione delle comunicazioni a banda larga (come pure le conoscenze linguistiche e tecnologiche diffuse in paesi quali l'India) ha consentito di ampliare sempre più la gamma di servizi oggetto di transazioni, incoraggiando le imprese europee ad esternalizzare una serie di attività, ma anche attirando nuove correnti di scambi e nuovi investimenti in Europa.*

- *Il successo dei nuovi attori economici è dovuto in gran parte alle notevoli differenze nei costi salariali; tali forti differenze rispecchiano in gran parte livelli di produttività del lavoro sensibilmente divergenti. Ciò significa che l'Europa non può pensare di competere solo sul piano dei costi, ma deve piuttosto incrementare la produttività e la qualità, avvalendosi dei suoi vantaggi tecnologici e della sua capacità di produrre beni e servizi basati maggiormente sulla conoscenza.*

Grafico 5: Costi totali del lavoro (2002)



Retribuzione oraria media in dollari USA, valutata ai tassi di cambio del mercato per la manodopera impiegata nella produzione di beni nel 2002.

Fonte: OCSE 2005, che cita le fonti seguenti: banca dati OCSE STAN e Dipartimento del lavoro degli Stati Uniti, Ufficio delle statistiche del lavoro, Statistiche del lavoro estero, novembre 2004. I dati dell'India sono stime basate su dati 2001 e 2003 delle previsioni economiche di Oxford.

- *La domanda di energia a livello mondiale aumenta, mentre l'offerta resta molto scarsa. I prezzi del petrolio e del gas sono raddoppiati rispetto a cinque anni fa. La crescita in Cina e in India ha fatto impennare il consumo globale di energia in questi paesi, mentre è aumentato anche il consumo negli Stati Uniti. Nel giro dei prossimi venticinque anni è probabile che l'UE giunga ad importare fino al 90% del suo fabbisogno di petrolio e gas. La concomitanza di prezzi elevati e dipendenza dalle forniture esterne rischia di rallentare anche le prospettive di crescita futura.*

Vi è una certa incoerenza tra la nostra percezione della globalizzazione e il modo in cui ci comportiamo; la globalizzazione provoca apprensione, soprattutto nei paesi dell'UE con alti livelli di disoccupazione, eppure la maggior parte dei posti di lavoro sono creati e perduti all'interno dell'economia nazionale e non a causa dello spostamento della produzione in altre parti del mondo. Non dobbiamo dimenticare che la globalizzazione è trainata da un desiderio schiettamente umano: l'aspirazione di miliardi di persone a conquistare una vita migliore per se stessi e le proprie famiglie.

La globalizzazione è guidata da noi tutti, dalle scelte che facciamo e dalle opportunità che ci offre di sperimentare delle novità. E la globalizzazione non significa che, se gli altri si arricchiscono, noi dobbiamo necessariamente impoverirci. La prosperità è un concetto

dinamico; la globalizzazione rappresenta la possibilità di aumentare le dimensioni dell'intera torta, così che tutti ne ricevano una fetta.

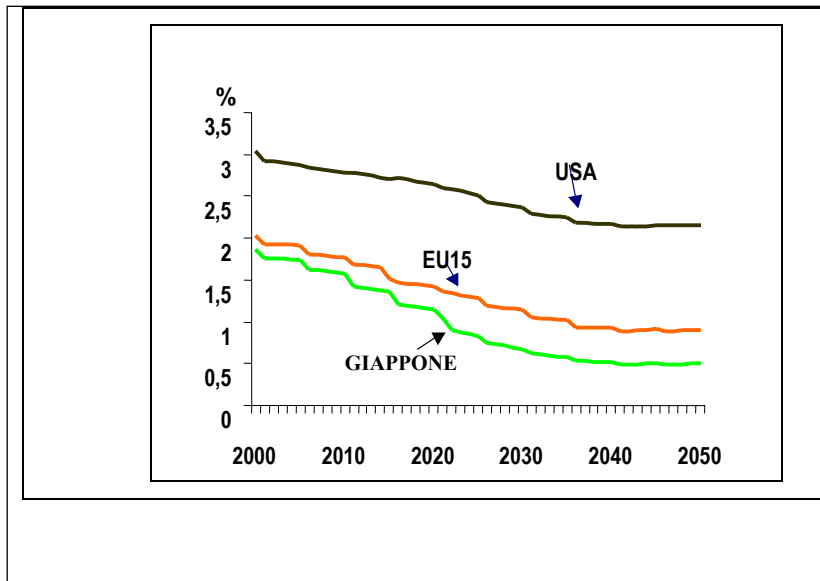
Allo stesso tempo, le preoccupazioni legate alla globalizzazione sono reali e devono essere affrontate, non ignorate. Inoltre, la globalizzazione ha il pregio di puntare i riflettori sulle carenze esistenti. Essa conferma l'esigenza di disporre di mercati efficienti e di politiche capaci di attenuare le ripercussioni negative derivanti dalla pressione della concorrenza mondiale. La globalizzazione evidenzia anche la necessità di intraprendere riforme strutturali per assicurare che l'UE rimanga una zona di investimento attraente, soprattutto nelle attività di ricerca e innovazione per prodotti e servizi di alto valore, che sono il settore nel quale le nostre imprese eccellono.

3.3. Invecchiamento della popolazione

Se le odierne tendenze si confermano, la popolazione dell'attuale Unione europea sarà meno numerosa e più anziana nel 2050, in parte a causa dei bassi tassi di natalità. Allo stesso tempo, la tendenza all'incremento della speranza di vita alla nascita continuerà e nel 2050 gli uomini avranno una speranza di vita di 81 anni e le donne di 86 anni. L'immigrazione nell'Unione, benché negli ultimi anni sia stata significativa, non può di per sé rappresentare una soluzione a lungo termine al crollo della natalità e all'invecchiamento della popolazione.

- *Gli europei invecchieranno.* Nel 2050 le persone tra i 15 e i 64 anni potrebbero essere diminuite di 48 milioni e quelle oltre i 65 anni essere aumentate di 58 milioni. Nei prossimi decenni la struttura demografica in Europa cambierà e non si conteranno più quattro persone in età lavorativa per ogni anziano, come nel 2004, bensì solo due per un anziano. I tassi di fecondità stanno scendendo nella maggior parte degli Stati membri e se non si adotteranno politiche più favorevoli alla famiglia, un'eventuale inversione di tendenza si prospetta molto lenta.
- *La diminuzione della forza lavoro rallenterà la crescita.* A partire dal 2015 la diminuzione della manodopera agirà come un freno sulla crescita potenziale dell'Unione, abbassandone il tasso dall'attuale 2%-2,5% ad appena l'1,25% nel 2040. L'impatto sarà ancora più marcato nei dieci nuovi Stati membri dell'Unione.
- *Il rallentamento della crescita arriverà proprio quando i costi dell'invecchiamento della popolazione inizieranno ad impennarsi.* Mantenendo inalterate le attuali politiche, le proiezioni indicano che nei prossimi decenni la spesa connessa all'invecchiamento della popolazione, ad esempio per le pensioni, la sanità e le cure a lungo termine, aumenterà del 4%-8% del PIL. In alcuni Stati membri gli aumenti potrebbero essere ancora più forti. Più della metà degli Stati membri, per lo più appartenenti alla zona euro, è confrontata a rischi notevoli riguardo alla sostenibilità delle proprie finanze pubbliche. Per l'UE nel suo insieme si prospettano incrementi insostenibili del debito pubblico o inaccettabili aumenti delle imposte e/o riduzioni nell'erogazione dei servizi o delle prestazioni.

Grafico 6: Incidenza dell'invecchiamento sui potenziali tassi di crescita



Fonte: Commissione europea

Gli Stati membri e le istituzioni dell'UE hanno preso iniziative per rispondere alla sfida rappresentata dall'invecchiamento della popolazione. A livello nazionale, in vari Stati membri sono state avviate importanti riforme dei sistemi pensionistici e dei regimi di pensionamento anticipato. A livello comunitario, le politiche macroeconomiche aiutano gli Stati membri ad orientarsi verso la stabilità e finanze pubbliche sane, che dovrebbero porli in una situazione più favorevole per affrontare i futuri aumenti della spesa. L'applicazione delle riforme stabilite (nell'ambito dell'agenda di Lisbona) dovrebbe migliorare i risultati economici a lungo termine, mentre è in corso anche un importante dibattito sulle politiche più adeguate che i governi e le parti sociali dovrebbero seguire per promuovere "l'invecchiamento attivo" e una migliore conciliazione tra lavoro e vita privata.

4. AFFRONTARE LA SFIDA

Prima di prendere in considerazione le possibili risposte ai problemi sopra descritti è essenziale riconoscere che essi possono essere risolti solo in presenza di due fattori che si sostengano a vicenda: migliori risultati economici e sistemi sociali efficaci. Vi sono vari esempi di tale interazione:

- *Invecchiamento della popolazione.* Vogliamo che un maggior numero di persone lavori, in modo produttivo e per più tempo. Per far ciò esse necessitano però delle conoscenze che consentano loro di avvalersi pienamente delle nuove tecnologie. Dobbiamo pertanto non solo creare posti di lavoro, ma anche mettere in grado le persone di occuparli. Ciò vale in particolare per le persone che non possono lavorare se non dispongono di servizi di custodia dei figli a prezzi sostenibili; ma ciò comporta anche, ad esempio, il riesame dei sistemi d'imposizione fiscale e delle prestazioni sociali per garantire che valga la pena lavorare.
- *Globalizzazione e cambiamento.* Le nostre imprese traggono vantaggio dalla maggiore apertura dei mercati e dalle innovazioni tecnologiche all'interno e

all'esterno dell'UE. Dobbiamo tuttavia sostenere anche le persone attraverso adeguate misure, in modo da aiutare quelle i cui posti di lavoro sono soppressi a trovare rapidamente un altro impiego. Questo aspetto è particolarmente importante per coloro che non hanno terminato gli studi e hanno bisogno di acquisire nuove competenze da adulti.

- *Mobilità.* In un mondo globalizzato e con l'invecchiamento della popolazione sarà essenziale accrescere la mobilità della popolazione nell'Unione europea (sia nei singoli Stati membri che tra uno Stato membro e l'altro), non da ultimo per migliorare le opportunità lavorative e per apprendere nuove competenze e utilizzarle. Ciò vale anche per i lavoratori che non appartengono all'UE. Tutto ciò che può essere di ostacolo allo sviluppo delle opportunità lavorative dovrà essere soppresso e dovranno essere adottate misure di accompagnamento per eliminare le discriminazioni e promuovere l'integrazione.

La conclusione è che per essere in grado di affrontare le nuove sfide le persone devono sviluppare un nuovo atteggiamento verso il lavoro e i nostri sistemi sociali un nuovo atteggiamento nei confronti delle persone. Per far ciò è necessario che le riforme economiche siano accompagnate da un ammodernamento dei sistemi sociali.

Sostenibilità a lungo termine dei sistemi sociali

Il Consiglio europeo del 22 e 23 marzo 2005 ha chiesto alla Commissione di riflettere "in merito alle questioni che si pongono riguardo alle modalità per assicurare il finanziamento sostenibile del nostro modello sociale".

Gli Stati membri finanziano i sistemi sociali grazie a varie combinazioni di imposte dirette, imposte indirette e contributi di sicurezza sociale. La responsabilità di determinare la maggior parte degli aspetti della politica fiscale e di fissare le aliquote fiscali resta una prerogativa degli Stati membri. Come possono adattarsi alle nuove circostanze?

Potrebbero aumentare le imposte. Tuttavia, a fronte dei problemi di bilancio che i sistemi nazionali dovranno affrontare, questa soluzione non è sempre praticabile nel lungo periodo e la libertà degli Stati di stabilire le proprie aliquote potrebbe essere limitata dalla globalizzazione.

Vi è la possibilità di tagliare la spesa, ma in determinati casi può compromettere il nostro impegno ad investire nella conoscenza, nelle reti e nelle persone.

Qualunque sia la combinazione di soluzioni prescelta, è necessario studiare più a fondo il modo per far funzionare meglio gli attuali sistemi fiscali in tutta l'UE. Un approccio più coordinato al livello comunitario e una più efficace cooperazione amministrativa tra gli Stati membri potrebbe migliorare sensibilmente i risultati dei sistemi fiscali. Si potrebbe in tal modo contribuire a mantenere nell'UE le attività economiche e le risorse "mobili" (capitale, imprese), evitando al contempo il rischio di concentrare le imposte su fattori meno mobili come il lavoro. Sono già stati avviati con gli Stati membri i lavori relativi ad una base consolidata comune per l'imposizione delle società, a norme fiscali più semplici e più uniformi per le attività transfrontaliere e ad un sistema migliore per lo scambio di informazioni.

La combinazione delle misure fiscali adottate dagli Stati membri può incidere anche sul finanziamento sostenibile dei sistemi sociali. Tra il 1970 e il 1999 la tassazione effettiva del lavoro è aumentata, mentre le imposte sul capitale e sul consumo sono rimaste nel complesso stabili. Sembra che questo maggiore onere fiscale gravante sul lavoro abbia scoraggiato la creazione di nuovi posti di lavoro, specialmente di lavoro poco qualificato; ad ogni modo, allargare la base imponibile facendo lavorare più persone resta il modo più

efficace che i governi hanno a disposizione per accrescere le entrate senza aumentare le aliquote fiscali. Anche uno spostamento dell'onere fiscale dal lavoro verso il consumo e/o l'inquinamento potrebbe essere utile nell'ambito di una strategia più ampia per elevare i livelli occupazionali.

4.1. Chi deve fare cosa? Il ruolo dell'Europa

Attualmente le responsabilità sono ripartite in modo più o meno chiaro. Gli Stati membri sono i principali responsabili della definizione e dell'attuazione dei sistemi sociali. L'Unione possiede ampie competenze in materia di mercato interno, ma contribuisce anche a definire tutta una serie di obiettivi nei settori dell'occupazione, della coesione, della ricerca e dell'innovazione, che influiscono tutti sul buon funzionamento dei sistemi nazionali. Le politiche economiche e lo stato sociale non possono fare a meno le une dell'altro, ma non è necessario che tutte le decisioni siano prese allo stesso livello.

Non si dovrebbe sottovalutare la **capacità dell'Unione europea di sostenere il processo di ammodernamento**.

L'incidenza dei singoli Stati membri, operanti ciascuno per proprio conto, nel definire la risposta internazionale alla globalizzazione è minima. L'Europa invece - 25 paesi che condividono gli stessi valori e dispongono di forti istituzioni comuni - ha una vera opportunità di influire sulla globalizzazione intervenendo in settori quali il commercio, le norme internazionali sul lavoro, i problemi mondiali della sanità, le minacce alla sicurezza. L'Europa ha molto da offrire: rappresenta il maggiore blocco commerciale del mondo, il più importante donatore di aiuto, che sostiene in tutto il mondo la giustizia sociale e i diritti dell'uomo; è inoltre il principale promotore di soluzioni multilaterali in materia ambientale e in altri settori problematici dello sviluppo sostenibile. Nessun altro paese o regione della terra dispone di questo enorme vantaggio.

L'Unione rappresenta un livello intermedio essenziale tra l'azione nazionale e le regole internazionali. Essa stessa è un buon esempio di "globalizzazione" su scala regionale, poiché costituisce un contesto adeguato per una regolamentazione e una solidarietà efficaci, nel quale i vantaggi dell'integrazione regionale offrono maggiori opportunità di trarre beneficio dalla globalizzazione. Il nostro mercato unico di 450 milioni di persone offre nuove opportunità di crescita, occupazione e investimenti, mentre le nostre politiche di accompagnamento aiutano gli Stati membri ad attutire l'impatto dei cambiamenti.

L'allargamento rafforza l'efficacia della nostra azione internazionale nonché le ragioni a favore di una maggiore integrazione all'interno dell'Unione. Esso ha dato un contributo decisivo alle economie dei paesi aderenti e ha aperto la strada a nuove opportunità di crescita, investimenti e sviluppo.

Inoltre, l'Unione europea dispone di un insieme unico di strumenti:

- **La legislazione** per dare impulso al cambiamento economico, ad esempio realizzando il mercato interno, e per assicurare che sia accompagnato dalla fissazione di norme che salvaguardano i nostri valori e la nostra qualità di vita.
- **Poteri esecutivi** che consentono ad esempio all'UE di far sentire il suo peso nel quadro dei negoziati commerciali, come non sarebbe possibile ad alcuno Stato membro che agisse individualmente; e i **poteri di esecuzione nonché il sistema**

giudiziario necessari a garantire che i nostri obiettivi legislativi si trasformino in realtà a beneficio di tutti gli europei.

- **Poteri in materia di concorrenza e di aiuti di Stato**, perfezionati in seguito alle riforme attuate di recente dalla Commissione, che garantiscono parità di condizioni tra le imprese europee, grandi e piccole, aiutandole a migliorare la loro competitività, stimolano l'innovazione e la crescita e garantiscono ai consumatori un'ampia scelta di beni e servizi a prezzi accessibili.
- Un **bilancio** essenziale per sostenere la coesione economica, sociale e territoriale europea, il settore europeo delle tecnologie dell'informazione, le reti energetiche e dei trasporti, l'istruzione e la ricerca europea, nonché i progetti industriali innovativi quali il programma di navigazione via satellite GALILEO.
- Uno **spazio di libertà, sicurezza e giustizia**, che contribuisce a garantire le condizioni della concorrenza in Europa tramite, ad esempio, una migliore gestione dell'immigrazione legale a livello europeo, per liberare l'intero potenziale delle economie del continente.
- **Strumenti esterni** quali l'allargamento, la politica europea di vicinato e la politica di sviluppo, con i quali possiamo stimolare la crescita e proiettare i nostri valori al di là delle frontiere dell'UE. I benefici economici dei recenti allargamenti sono stati percepiti sia dai nuovi che dai vecchi Stati membri.
- **Poteri di vigilanza e coordinamento a livello comunitario nell'ambito dell'unione economica e monetaria**, che assicurano che sul piano macroeconomico tutti gli Stati membri si muovano nella stessa direzione, anche se a ritmi diversi.
- Il ruolo, assunto in primo luogo dalla Commissione, di **catalizzatore** di nuove idee e di riforme, in collaborazione con gli Stati membri al fine di incoraggiare nuovi approcci al cambiamento.

4.2. Proposte di cambiamento

In questa situazione, che cosa possiamo fare a livello nazionale ed europeo? Ammodernare l'economia, il mercato del lavoro e i sistemi sociali da un lato rappresenta una sfida e dall'altro è necessario, ma l'azione deve partire dall'acquisizione di una maggiore coerenza e di un migliore coordinamento sia tra i vari responsabili decisionali che tra le varie politiche economiche e sociali. Nel campo delle politiche, è essenziale riconoscere che con le riforme economiche e del mercato del lavoro si persegue la giustizia sociale; si tratta delle due facce della stessa medaglia. Per quanto riguarda i responsabili decisionali, molte decisioni sono e devono essere prese e attuate a livello nazionale o infranazionale, mentre altre sono chiaramente di competenza dell'UE, nel rispetto dei poteri conferiti all'Unione dai trattati europei. Le indicazioni che seguono indicano le misure che sarebbe opportuno adottare e a quale livello.

4.2.1. Livello europeo

- **Completare la costruzione del mercato interno, ivi compreso al livello dei servizi, delle telecomunicazioni, dell'energia e dei servizi finanziari.** Il mercato interno imprime maggiore dinamismo e apporta una più ampia scelta all'economia

europea. L'impresa cui siamo confrontati oggi è di estenderne i molteplici vantaggi al settore dei servizi introducendovi una maggiore concorrenza e continuando a perfezionare una forte tradizione di servizi di interesse generale economicamente accessibili e di alta qualità. Progressi vanno compiuti anche per quanto riguarda il brevetto comunitario.

- **Assicurare mercati più aperti e più equi** all'interno dell'UE attraverso la costante attuazione delle norme relative alla concorrenza e agli aiuti di Stato.
- **Incoraggiare l'imprenditorialità** assicurando condizioni che consentano alle imprese europee, in particolare a quelle piccole e medie, di avviare le attività e di prosperare.
- **Migliorare il contesto normativo a livello europeo**, come pure a livello nazionale, per liberare le imprese e i cittadini dai costi e dalla burocrazia inutili concentrando la legislazione comunitaria sui settori nei quali può essere più efficace e apportare valore aggiunto.
- **Assicurare l'accesso dei produttori europei ai mercati dei paesi terzi**, in particolare attraverso la conclusione di un accordo ambizioso ed equilibrato nel quadro dei negoziati di Doha. Dobbiamo promuovere un commercio libero ed equo, che vada a beneficio non solo dell'Europa, ma anche dei paesi più poveri.
- **Approvare le prospettive finanziarie entro la fine dell'anno** per assicurare il finanziamento, ad esempio, dei programmi pluriennali di coesione, sviluppo rurale, istruzione, ricerca, innovazione, mobilità e sicurezza; e istituire un **nuovo Fondo di adeguamento alla globalizzazione** che integri i fondi strutturali, in special modo il Fondo sociale europeo, fornendo rapidamente un'assistenza mirata alle persone confrontate a problemi urgenti derivanti dalla globalizzazione.
- **Assicurare il buon funzionamento dell'unione economica e monetaria, che rappresenta il presupposto fondamentale per garantire la crescita e l'occupazione.**
- **Migliorare la governance economica europea e rafforzare il coordinamento delle politiche economiche e sociali.** Si possono, ad esempio, rafforzare strumenti quali le linee guida integrate per la crescita e l'occupazione elaborate dall'UE e migliorare la loro interazione con un coordinamento più efficace, al livello europeo, in materia di protezione sociale. L'obiettivo deve essere di poter osservare meglio i progressi compiuti dagli Stati membri e di offrire sostegno là dove si rivela necessario.

4.2.2. *Livello nazionale*

- **Attuare le riforme e le politiche strutturali decise nel quadro della rinnovata strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.**
- **Elevare il tasso di occupazione e ridurre la disoccupazione**, specialmente attraverso politiche attive del mercato del lavoro e misure di promozione della flessibilità e dell'adattabilità destinate a tutelare le persone piuttosto che i posti di lavoro; dobbiamo pensare tanto al lavoratore quanto all'impiego.

- **Adattare i regimi pensionistici, della sanità e delle cure di lungo periodo per rispondere all'evoluzione dei bisogni** e offrire una protezione adeguata e un accesso universale a trattamenti di qualità, aggiornando il modo in cui i rischi e le responsabilità sono ripartiti tra lo Stato e i cittadini. I sistemi nazionali di protezione sociale dovrebbero tener conto delle nuove realtà quali le famiglie monoparentali e le rotture familiari. Dovrebbero seguire politiche favorevoli alla famiglia, intese a rimediare al basso tasso di natalità e ad offrire soluzioni di **custodia dei bambini a prezzi accessibili**, per dare alle donne e ai genitori soli la possibilità di entrare e rimanere sul mercato del lavoro.
- **Offrire soluzioni innovative per i lavoratori a basso reddito**, ad esempio: integrare i redditi per assicurare il livello di sussistenza; accrescere il potenziale di produzione dei lavoratori in modo che possano guadagnare di più, il che significa attribuire allo Stato una responsabilità ancora più attiva nel promuovere l'occupabilità e ridurre la disoccupazione di lungo periodo e giovanile.

4.2.3. *Nuovo partenariato tra l'UE e gli Stati membri*

È chiaro che né l'UE né gli Stati membri possono attuare cambiamenti per conto proprio. Si riportano di seguito proposte specifiche per un approccio più coordinato tra il livello nazionale e sovranazionale in nuovi settori di intervento delle politiche economiche e sociali. La Commissione è pronta ad esplorare lo sviluppo di nuove forme di partenariato per intensificare l'azione europea in questi settori.

- **Creare un contesto che premi l'innovazione.** La conoscenza, la ricerca, le competenze e l'istruzione saranno gli strumenti del successo di fronte alla mondializzazione. Questi sono anche i fattori al centro degli sforzi intesi ad aiutare le persone ad adattarsi, lungo tutta l'esistenza, ad un mondo in mutazione. Dobbiamo studiare in che modo sviluppare progetti europei efficaci in questo campo, basandoci sul successo e sull'esperienza di precedenti quali Airbus e Galileo. I progetti dovrebbero essere accompagnati da un **sostegno all'eccellenza concesso nelle università e da un più stretto collegamento tra università e imprese.**
- **Definire una politica energetica a lungo termine coerente.** Un nuovo approccio politico che consideri la questione nella sua globalità, in termini sia di utilizzo dell'energia sia di sicurezza degli approvvigionamenti e diversificazione dell'offerta e che colleghi quella energetica alle politiche condotte in altri settori quali la ricerca, l'agricoltura e l'ambiente (bioenergia). Si tratta di un elemento essenziale per assicurare una crescita economica sostenibile sul piano ambientale.
- **Assegnare maggiori risorse (pubbliche e private) all'istruzione, alla formazione e all'acquisizione di competenze.** Adottare nuovi approcci alla sicurezza del posto di lavoro, che pongano l'accento sull'impartizione alle persone delle conoscenze necessarie per adattarsi costantemente al cambiamento, durante tutta la vita lavorativa, piuttosto che tutelare posti di lavoro particolari.
- Promuovere il **rinnovamento del dialogo sociale** a tutti i livelli; esso dovrebbe svolgere appieno il suo ruolo nel mobilitare un ampio sostegno e una concezione comune dei grandi problemi cui siamo confrontati e delle soluzioni proposte. Dato lo stretto legame esistente tra le azioni a livello comunitario e a livello nazionale, le parti sociali dovrebbero articolare meglio il loro intervento a ciascun livello.

- **Sostenere gli sforzi intesi ad affrontare le conseguenze sociali delle ristrutturazioni economiche.** Le riforme del mercato interno, l’ammodernamento del mercato del lavoro e l’adeguamento dei sistemi sociali sono tutti elementi essenziali per gestire la globalizzazione e assicurare la crescita e l’occupazione. L’intera panoplia delle politiche e dei programmi comunitari deve sostenere gli sforzi nazionali, raccomandare il cambiamento e mobilitare il sostegno, ad esempio mediante il dialogo sociale.
- **Intensificare la cooperazione tra gli Stati membri** per migliorare l’efficienza e la sostenibilità dei sistemi fiscali in modo da incrementare le entrate fiscali, semplificare la vita ai contribuenti e migliorare i risultati dell’economia. Ciò significa che gli attuali sistemi devono essere ammodernati e semplificati.

Tutte queste azioni devono essere condotte mantenendo politiche macroeconomiche sane che assicurino stabilità, finanze pubbliche sane e bassi livelli di inflazione. Siffatte politiche creano condizioni propizie alla crescita, all’occupazione e agli investimenti. Nel mantenere l’inflazione sotto controllo esse contribuiscono alla coesione sociale e poiché riducono con il tempo i livelli globali dell’indebitamento pubblico pongono gli Stati membri in una posizione più favorevole per affrontare i futuri costi dell’invecchiamento della popolazione.

5. CONCLUSIONI

La necessità di ammodernare è palese. Tutti gli Stati membri si ritroveranno con un’accresciuta domanda di servizi sociali e notevoli difficoltà per finanziarli. Dobbiamo ammodernare per continuare a fornire un’istruzione e un’assistenza sanitaria di alta qualità, occupazioni soddisfacenti per tutti e pensioni adeguate. L’ammodernamento ci darà la fiducia per avvalerci dei benefici della globalizzazione. L’Europa può svolgere un ruolo centrale e la Commissione garantirà che lo svolga. Essa prenderà l’iniziativa, non da ultimo nell’ambito del “Piano D” per il dialogo con i cittadini, per spiegare perché l’Europa è più importante che mai nella ricerca di soluzioni alle sfide cui siamo confrontati. La Commissione è pronta a lavorare con gli Stati membri e con altri attori per stabilire una tabella di marcia tracciante il cammino verso un’Europa moderna in grado di assicurare prosperità economica e giustizia sociale. È attraverso l’ammodernamento che preserveremo i nostri valori.