



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.11.2007
COM(2007) 726 definitivo

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

**Opportunità, accesso e solidarietà: verso una nuova visione sociale per l'Europa del
XXI secolo**

1.	Introduzione	3
2.	Cambiamento delle realtà sociali	4
3.	Una visione sociale per l'Europa imperniata sulle "opportunità di successo": promuovere il benessere attraverso le opportunità, l'accesso e la solidarietà.....	7
4.	I settori chiave d'intervento	7
5.	Il ruolo dell'Unione europea	10
6.	Prossime fasi	12

1. INTRODUZIONE

Come migliorare il benessere, la qualità di vita e i valori comuni dei cittadini europei nel mondo odierno? È uno dei principali interrogativi dell'Agenda dei cittadini¹ presentata dalla Commissione, nonché un elemento centrale dei principali strumenti europei quali il mercato unico, la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e la strategia per lo sviluppo sostenibile. Tutte queste politiche devono poggiare su una buona comprensione delle realtà sociali dell'Europa e seguirne l'evoluzione.

Di quali realtà si tratta?

- Le società europee stanno rapidamente cambiando: gli europei vivono sempre più a lungo, vedono modificarsi nel profondo gli schemi familiari tradizionali, avanzano verso la parità fra i sessi e si adeguano a nuove forme di mobilità e diversità.
- La globalizzazione, il progresso tecnologico e gli sviluppi economici influiscono sul nostro modo di vivere e di lavorare, offrendo nuove opportunità di lavoro ma richiedendo al tempo stesso nuove competenze e accelerando i cambiamenti. Dato che i vantaggi e i rischi che derivano da questa evoluzione non sono ripartiti in maniera uniforme, alcune fasce della popolazione hanno difficoltà ad adeguarsi e sono esposte al rischio della disoccupazione e dell'esclusione.
- L'Unione europea stessa è cambiata: essa conta attualmente 500 milioni di cittadini e presenta una maggiore diversità; in seguito all'adesione di nuovi Stati membri, tutta l'Unione europea e i paesi limitrofi godono ormai dei vantaggi della pace, della libertà e della prosperità.

Questa evoluzione offre opportunità senza precedenti: una maggiore libertà di scelta, la possibilità di condurre uno stile di vita più sano e di vivere più a lungo, migliori condizioni di vita e società più innovative e più aperte. Essa comporta però anche nuovi rischi sociali che potrebbero ridurre le opportunità di successo e generare un senso di insicurezza e di isolamento, un sentimento di ingiustizia e di disuguaglianza. Inoltre, la maggior parte degli europei vorrebbe che l'Europa svolgesse un ruolo più incisivo per promuovere il benessere dei suoi cittadini nell'ambito della globalizzazione, aiutandoli a prevedere e favorire il cambiamento, nonché sostenendo i valori europei sulla scena mondiale.

Per meglio rispondere a tali preoccupazioni e corrispondere alle attese, la Commissione ha avviato un'ampia consultazione sui cambiamenti sociali in atto nell'Unione europea. Sulla base di un documento di discussione dell'Ufficio dei consiglieri per le politiche europee (BEPA) e dei risultati di un sondaggio Eurobarometro², la Commissione ha stimolato un dibattito tra le parti interessate, gli Stati membri e le altre istituzioni dell'Unione³ e ha avviato una consultazione su Internet per raccogliere pareri sugli elementi che costituiscono la realtà sociale dell'Europa. La presente comunicazione intende arricchire la consultazione in corso

¹ COM(2006) 211 del 10 maggio 2006.

² I documenti possono essere consultati sul seguente sito:
http://ec.europa.eu/citizens_agenda/social_reality_stocktaking/more_index_en.htm

³ Si vedano ad esempio la relazione del Parlamento europeo del 17 novembre 2007 (A6-400/07) e il parere del Comitato economico e sociale europeo del 18 gennaio 2007 (2007/C 93/11), nonché le attività delle rappresentanze della Commissione europea a Dublino, Parigi e Budapest.

sulla realtà sociale dell'Europa allargando la discussione dall'analisi alla risposta. Le reazioni raccolte verranno utilizzate per elaborare un programma sociale rinnovato, che la Commissione presenterà a metà del 2008.

2. CAMBIAMENTO DELLE REALTÀ SOCIALI

Rispetto ai livelli mondiali, le società europee sono ricche e, quando li si interroga, gli europei affermano di essere felici e soddisfatti della propria vita. Eppure, quando si parla del futuro, essi si dichiarano inquieti e preoccupati, soprattutto per la prossima generazione.

Perché? Ovviamente, le percezioni variano notevolmente tra i singoli individui e da una nazione o regione all'altra. Esiste però un fattore comune: tutti gli Stati membri subiscono cambiamenti rapidi e profondi a vari livelli⁴.

• Nella società

- La speranza di vita nelle società europee ha registrato un netto miglioramento: è infatti passata da 43,5 anni per gli uomini e 46 anni per le donne nel 1900 a 75,5 anni e 81,4 anni rispettivamente nel 2000, e dovrebbe raggiungere 82 anni per gli uomini e 87,4 anni per le donne nel 2050. Grazie a sessant'anni di pace, ai progressi in campo medico e al miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, un numero crescente di europei gode attualmente di un pensionamento più lungo e più attivo, che incide radicalmente sui sistemi di previdenza sociale; si prevede infatti che la relativa spesa raggiungerà il 2,5% del PIL entro il 2030 e il 4,3% entro il 2050. Al tempo stesso, l'accesso ai servizi sanitari e la speranza di vita in buona salute continuano a variare notevolmente tra le diverse fasce di reddito e le regioni.
- Sebbene i tassi di natalità registrino un calo, alcuni elementi indicano che il desiderio di maternità/paternità resta spesso insoddisfatto a causa di una complessa combinazione di fattori quali ad esempio una non equa ripartizione delle responsabilità parentali, il livello non certo ottimale delle strutture per l'infanzia, il problema della casa e un'organizzazione del lavoro che mal si concilia con la vita familiare.
- Si prevede che tali tendenze demografiche faranno aumentare rischi sociali quali la dipendenza delle persone anziane e l'isolamento sociale. Attualmente, il 28% degli ultrasettantenni vive solo. Circa due terzi delle persone di età superiore ai 75 anni deve ricorrere a un'assistenza non ufficiale, prestata essenzialmente dai familiari più stretti, in particolare dalle donne. Un anziano su sei vive in povertà, e le donne anziane sono particolarmente esposte al rischio di ricevere pensioni basse a causa di un percorso lavorativo incompleto.
- Emergono nuovi rischi di frattura tra le generazioni più giovani e quelle più anziane in termini di retribuzione, sicurezza del posto di lavoro e disponibilità di alloggi a condizioni accessibili, nonché in termini di condivisione delle conseguenze finanziarie dell'invecchiamento. Il divario tra le aspirazioni dei giovani e la minaccia di opportunità limitate rischia di provocare una frattura generazionale.

⁴ Il documento elaborato dal BEPA offre una panoramica dettagliata delle tendenze in atto nella società. Ulteriori dati e cifre figurano nella relazione della Commissione del 2007 sulla situazione sociale.

- Il cambiamento degli schemi familiari tradizionali, caratterizzato da separazioni e divorzi, da famiglie monoparentali e dall'indebolimento dei legami all'interno della famiglia allargata solleva nuove questioni per quanto riguarda l'equilibrio tra vita professionale e vita privata e le responsabilità familiari. Le famiglie monoparentali sono maggiormente esposte al rischio di disoccupazione.
- Si registrano progressi in materia di pari opportunità, che restano però un traguardo lontano nei 27 Stati membri. Le donne continuano ad essere sottorappresentate nel mercato del lavoro e nei processi decisionali politici ed economici, e il divario salariale tra uomini e donne resta in media del 15%. Persistono gli stereotipi maschili e femminili.
- Esistono notevoli differenze di reddito e di opportunità tra le diverse regioni, tra le zone rurali ed urbane, nonché tra gli Stati membri. Oltre 100 milioni di persone vivono con un reddito pari a un massimo di 22 euro al giorno. L'incidenza della povertà infantile resta elevata ed è in aumento in diversi Stati membri. Questi bambini sono maggiormente esposti al rischio di esclusione e povertà nell'età adulta.
- L'immigrazione sta mettendo alla prova l'efficacia delle strategie di integrazione degli Stati membri, soprattutto nelle principali città europee e nelle regioni frontaliere.

- ***Nell'economia***

- Malgrado l'aumento del tasso di occupazione e la creazione in Europa di 3 milioni e mezzo di nuovi posti di lavoro nel 2006, la disoccupazione resta elevata in numerose parti dell'Europa.
- L'evoluzione demografica aumenta il rischio di un deficit di competenze e di posti di lavoro. Aumenta l'età media di uscita dal mercato del lavoro, ma nella fascia di età compresa tra i 55 e i 64 anni, il 47% degli uomini e il 65% delle donne ha lasciato il mondo del lavoro.
- La vita lavorativa viene radicalmente trasformata dagli effetti combinati del progresso tecnologico, del cambiamento delle esigenze economiche e della crescita del settore dei servizi. La manodopera deve far fronte al ritmo accelerato dei cambiamenti, tanto per acquisire nuove competenze, quanto per adattarsi a nuovi modelli commerciali o a nuove preferenze dei consumatori. Nel contempo, si presentano opportunità per forme di lavoro più flessibili, grazie all'utilizzazione delle tecnologie informatiche e alla crescente importanza dell'orario flessibile e del telelavoro.
- Le formule e le condizioni di lavoro divengono sempre più varie e irregolari, ponendo fine alla prospettiva di un modello di carriera impostato sul "posto fisso a vita" e proponendo nuove forme di contratti, una diffusione del lavoro a tempo parziale, una maggiore mobilità geografica e più cambiamenti nel corso della vita a livello tanto di posto di lavoro quanto di status professionale. Ne consegue un maggior rischio di polarizzazione del mercato del lavoro, caratterizzato da crescenti disuguaglianze salariali e dal pericolo che persone poco qualificate restino intrappolate in impieghi modesti con scarse prospettive di avanzamento.
- In una società basata sulla conoscenza, il capitale umano, l'istruzione e le competenze sono ancor più indispensabili per incoraggiare la creazione di posti di lavoro e rafforzare l'inclusione sociale. Tuttavia, un quinto dei bambini scolarizzati non raggiunge le

competenze di base in materia di lettura, scrittura e calcolo, e sei milioni di giovani abbandonano la scuola senza alcuna qualifica. Ciò mette in discussione la qualità e l'efficacia dei sistemi europei d'istruzione e di formazione. I giovani, e in particolare coloro che abbandonano gli studi prematuramente, hanno difficoltà ad accedere al mercato del lavoro, tenuto conto della scarsa disponibilità di posti di lavoro non qualificati e dell'accesso estremamente ineguale alla formazione continua.

- *A livello di stile di vita e di valori*

- I legami tradizionali quali la famiglia, il gruppo sociale e la religione si stanno indebolendo. Si registra una tendenza verso l'individualizzazione dei valori e un'atomizzazione della cultura, che rivolge particolare attenzione all'individuo e al consumatore piuttosto che alla società nel suo insieme e solleva nuove questioni in materia di tolleranza e rispetto degli altri. Parallelamente, si delineano nuove forme di solidarietà, anche attraverso nuove attività ricreative e culturali.
- Viene annessa minore importanza alle forme tradizionali di partecipazione politica e la fiducia nelle istituzioni pubbliche è spesso scarsa. Si constata tuttavia la richiesta di nuove forme più flessibili di partecipazione civica, nonché il desiderio di plasmare il futuro.
- La globalizzazione ha provocato una maggiore esposizione alla diversità, stimolando la curiosità e arricchendo le società, ma ha generato inquietudine nei confronti della diversità culturale e del dialogo interculturale, nonché della capacità dell'Europa di affermare i suoi valori comuni.
- Sorgono nuovi problemi sociali, quali stress e depressione, obesità, malattie legate all'ambiente e mancanza di esercizio fisico, che si aggiungono ai problemi tradizionali dell'isolamento sociale, delle malattie mentali, della tossicodipendenza e dell'alcolismo, della criminalità e dell'insicurezza.
- La rivoluzione informatica e i nuovi strumenti di comunicazione hanno contribuito alla nascita di nuove forme di dialogo e di partecipazione civica. Tuttavia, rischia di profilarsi un nuovo divario in termini di comunicazione tra le diverse comunità e generazioni che non sono ancora o non sono più collegate. Si constata altresì l'emergere di un "divario digitale", dato che le persone poco istruite o economicamente inattive e gli anziani incontrano difficoltà a utilizzare le nuove tecnologie.
- I modelli di produzione e di consumo su cui poggia la ricchezza di numerose parti dell'Europa incidono tra l'altro sul cambiamento climatico e sulle crescenti pressioni esercitate sulle risorse naturali. Per capovolgere l'impatto negativo degli attuali stili di vita occorrerà adeguare i comportamenti, con notevoli conseguenze sociali.
- I progressi tecnologici hanno posto problemi etici, soprattutto in materia di cure mediche, terapia genica, cellule staminali, ecc.

Malgrado le numerose riforme in atto, gli Stati assistenziali esistenti non sono sempre in grado di adeguarsi a queste nuove sfide prevalentemente inedite.

3. UNA VISIONE SOCIALE PER L'EUROPA IMPERNIATA SULLE "OPPORTUNITÀ DI SUCCESSO": PROMUOVERE IL BENESSERE ATTRAVERSO LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ

In tutta l'Unione europea sta prendendo forma una nuova visione sociale volta a incrementare il benessere di fronte alle difficoltà del mondo attuale. Le opportunità, l'accesso e la solidarietà sono al centro di questa nuova impostazione.

- Opportunità – per avviarsi nella vita con buone premesse, realizzare il proprio potenziale e sfruttare al meglio le possibilità offerte da un'Europa innovativa, aperta e moderna.
- Accesso – metodi nuovi e più efficaci per accedere all'istruzione, avanzare nel mercato dell'occupazione, beneficiare di un'assistenza sanitaria e di una protezione sociale di qualità e partecipare alla vita culturale e sociale.
- Solidarietà – promuovere la coesione sociale e la sostenibilità del modello sociale e garantire che nessuno venga escluso.

Questa visione rispecchia un'opinione sempre più diffusa, secondo la quale la società non può garantire ai suoi cittadini i medesimi risultati ma deve promuovere con sempre maggiore fermezza pari opportunità.

Non esiste un'impostazione unica per tutta l'Europa, ma vi sono problemi comuni e la necessità comune di agire. La principale ambizione è quella di conseguire una più ampia distribuzione delle "opportunità di successo" per consentire a tutti gli europei di accedere alle risorse, ai servizi, alle condizioni e alle capacità per trasformare le pari opportunità e la cittadinanza attiva, attualmente teoriche, in una realtà concreta.

È una questione di giustizia e di coesione sociali. Lo scarto tra "vincitori" e "sconfitti" del cambiamento economico e tecnologico potrebbe comportare nuove forme di disuguaglianza, con la minaccia costante di una povertà che coincide con nuove forme di esclusione. In una società moderna e solidale, ciascuno dovrebbe poter fornire il proprio pieno contributo alla società e accedere a nuove opportunità di ascesa sociale in diverse fasi della vita.

Si tratta di un imperativo economico. Una società funzionante, fiduciosa e dinamica che investe nel proprio capitale umano e crea opportunità che consentano a ciascuno di avanzare nel corso della vita è indispensabile per favorire la crescita economica, la partecipazione al mercato del lavoro e un tenore di vita soddisfacente, nonché per combattere l'esclusione sociale. Si tratta altresì di un solido investimento finanziario: risolvendo i problemi sociali alla fonte si riduce il rischio che il sistema di previdenza sociale debba poi accollarsi i costi delle disfunzioni sociali e della mancanza di opportunità economiche.

Si tratta di una necessità politica. L'instaurazione di un clima di fiducia è essenziale per il progresso, la modernizzazione e l'apertura al cambiamento.

4. I SETTORI CHIAVE D'INTERVENTO

Questo programma di opportunità, accesso e solidarietà richiede un investimento, un rinnovato impegno a sfruttare appieno il potenziale umano dell'Europa e ad ampliare le possibilità di successo per tutti.

- ***Investire nei giovani.*** I nuovi cambiamenti sociali incidono notevolmente sui giovani. È dimostrato che le prospettive individuali di successo sono spesso determinate fin dall'ingresso del bambino nella scuola, e che il contesto familiare e l'ambiente circostante svolgono un ruolo fondamentale a tal fine. Le capacità cognitive basilari, la lettura, la scrittura e il calcolo si acquisiscono sin dalla prima infanzia. La capacità di “imparare ad apprendere”, l'aspirazione a un'istruzione superiore, l'atteggiamento verso la partecipazione civica e la scelta di un regime alimentare e di uno stile di vita sani si forgiavano nel corso della giovinezza. Occorrono impostazioni innovative per migliorare il benessere dei giovani e rafforzare la loro capacità di partire con le migliori premesse. Bisogna adoperarsi in particolare per migliorare le strutture per l'infanzia, comprese quelle scolastiche, adeguare i programmi scolastici, ridurre il tasso d'abbandono prematuro della scuola e risolvere le difficoltà che ostacolano l'accesso dei giovani al mercato del lavoro, all'alloggio e ai finanziamenti. È ormai opinione sempre più diffusa che sia indispensabile investire nei bambini e nei giovani per migliorare le possibilità di successo nella vita. Si tratta di un investimento per la vita, di un investimento nel futuro.
- ***Investire in carriere gratificanti.*** Nella vita lavorativa attuale e futura, ciascuno dovrà affrontare una serie di transizioni, dalla scuola al lavoro, da un lavoro ad un altro, da una condizione di lavoro ad un'altra, dalla ricerca di un posto di lavoro alla formazione, dalle interruzioni di carriera ai congedi per motivi di assistenza a familiari, dalla vita attiva alla pensione. Esiste un grande rischio di polarizzazione tra quanti possono gestire tali situazioni e coloro, soprattutto i meno qualificati, che non ne sono in grado. Nel quadro di un'impostazione basata sul ciclo di vita, i mercati del lavoro devono diventare più flessibili e fornire gli incentivi e le tutele necessari per consentire ai lavoratori e alle imprese di gestire con successo i cambiamenti e di trarre vantaggio da una vita attiva più diversificata. La sicurezza e la flessibilità possono rafforzarsi reciprocamente e devono basarsi l'una sull'altra (“flessicurezza”) per potenziare la capacità delle persone di accedere al mondo del lavoro, avanzare e restarvi più a lungo, garantendo loro transizioni e percorsi armoniosi nel corso della carriera. È in atto un cambiamento radicale di politiche e di mentalità: l'idea di un “posto di lavoro a vita” che si conclude con la pensione anticipata lascia il posto a quella di “un'occupazione a vita”, che comporta strategie di invecchiamento attivo basate su meccanismi di previdenza sociale moderni ed efficaci, volte a potenziare e a rendere più accessibile l'apprendimento continuo e a promuovere formule flessibili di lavoro e condizioni di lavoro sicure e innovative. Si potranno così attirare e mantenere più persone nel mondo del lavoro, consentendo loro di realizzare le proprie aspirazioni e di lavorare in maniera più produttiva.
- ***Investire nella longevità e nella salute.*** Le conseguenze di una società che invecchia stanno diventando ovvie: i nuovi rischi sociali e sanitari incidono profondamente sul sistema di previdenza sociale. I cambiamenti demografici aprono però nuove prospettive per la diffusione di servizi, beni e tecnologie innovativi: si pensi al settore dell'assistenza agli anziani, che offre un considerevole potenziale di crescita e di occupazione. Sotto il profilo del ciclo di vita, le conseguenze sociali e finanziarie dell'invecchiamento inducono a ridefinire le responsabilità intergenerazionali e la ripartizione dei relativi costi tra le generazioni. L'Europa dovrebbe sfruttare appieno le opportunità offerte dall'attuale situazione economica favorevole per introdurre riforme durature.
- ***Investire nelle pari opportunità.*** Troppi ostacoli impediscono ancora alle donne di partecipare alla vita professionale e sociale, senza contare il fatto che esse rischiano di doversi addossare in maniera sproporzionata le nuove responsabilità assistenziali legate

all'invecchiamento della popolazione. L'Europa deve assolutamente proseguire la transizione da una politica sociale e fiscale imperniata sul modello in cui il capofamiglia maschio rappresentava l'unica fonte di reddito verso una politica a sostegno dei diritti individuali e delle famiglie con doppio stipendio, in cui entrambi i partner hanno un'occupazione retribuita e possono conciliare gli aspetti professionali, privati e familiari della propria vita. A questo proposito, è essenziale colmare il divario salariale, rivedere i sistemi fiscali per migliorare gli incentivi al lavoro, predisporre sistemi di assistenza all'infanzia e agli anziani accessibili e alla portata di tutti e diffondere sul lavoro pratiche favorevoli alla famiglia con dispositivi di congedo più flessibili durante tutta la vita. Tali misure consentiranno inoltre di mantenere più facilmente un maggior numero di persone nel mondo del lavoro e di ridurre il rischio di povertà.

- ***Investire nel coinvolgimento attivo e nella non discriminazione.*** Le opportunità di successo non sono ripartite in maniera uniforme nelle attuali società. L'accesso efficace – e a pari condizioni – all'occupazione, all'apprendimento continuo e ai servizi di assistenza sociale e sanitaria varia notevolmente nell'Unione europea, e un'elevata percentuale della popolazione europea versa in condizioni di povertà e di esclusione sociale e deve far fronte a enormi difficoltà per conseguire un livello di vita dignitoso e trovare un lavoro. Poiché ogni situazione è diversa, la risposta esigerà una serie di misure specifiche che associno un sostegno al reddito tale da garantire una vita dignitosa e un collegamento con il mercato del lavoro attraverso opportunità di lavoro o di formazione professionale e un migliore accesso a servizi sociali di tipo abilitante (*enabling*). Inoltre, circa 44,6 milioni di persone di età compresa tra i 16 e i 64 anni – pari al 16% della popolazione dell'Unione europea in età lavorativa – dichiara di soffrire da tempo di un problema di salute o di una disabilità. Molte di esse sono disposte a lavorare e in grado di farlo, purché siano soddisfatte le opportune condizioni. La discriminazione fondata su disabilità, età, religione, razza, origine etnica od orientamento sessuale è vietata ma continua ad ostacolare le possibilità di successo di molti. Con l'invecchiamento della popolazione e il fatto che circa cinque generazioni possano coesistere, l'individualizzazione delle preferenze e la diversificazione dei flussi migratori, le nostre società stanno diventando più aperte, diverse e complesse. Accettare la diversità, promuovere il coinvolgimento attivo delle persone più svantaggiate e la parità ed eliminare le discriminazioni sono obiettivi fondamentali per la libertà personale e l'emancipazione degli europei.
- ***Investire nella mobilità e nel successo dell'integrazione.*** Gli europei diventeranno più mobili – oggi i giovani europei sono più mobili di quelli delle generazioni precedenti e la mobilità all'interno dell'Unione europea è un diritto fondamentale dei cittadini e viene accolta come un elemento positivo di un'economia più integrata. Inoltre, flussi migratori sostenuti sono ritenuti necessari per consentire all'Europa di affrontare il problema dell'invecchiamento e del calo della popolazione attiva. Tali flussi saranno probabilmente più vari rispetto agli schemi tradizionali d'immigrazione, visto che un crescente numero di persone lascia il proprio paese d'origine per poi farvi ritorno. Ne consegue che le società europee diventeranno più aperte, più diverse e più complesse. Occorrono nuove impostazioni lungimiranti per promuovere una migliore integrazione degli immigrati, incoraggiando il rispetto reciproco nel quadro di un duplice processo di esercizio dei diritti e di rispetto degli obblighi.
- ***Investire nella partecipazione civica, nella cultura e nel dialogo.*** La partecipazione attiva ad attività collettive quali cultura e sport e l'attivismo civile e politico contribuiscono alla coerenza e alla solidarietà delle comunità europee e possono quindi aiutare a combattere i

rischi di atomizzazione e di isolamento. Anche il volontariato e l'impegno civico svolgono un ruolo di primissimo piano nel potenziamento della coesione sociale. Nell'Europa odierna, gli scambi culturali sono più che mai dinamici e intensi. L'aumento del tempo libero ha comportato una domanda senza precedenti di nuovi beni culturali. La diversità culturale dell'Europa è fonte di arricchimento umano e di ispirazione nel mondo e costituisce altresì una risorsa economica, poiché l'innovazione e la creatività imprimono un notevole slancio alle attività economiche e all'occupazione in un mondo basato sulla conoscenza.

Questi "investimenti" nel capitale umano e sociale delle nostre società richiedono uno sforzo da parte dei singoli, delle famiglie, delle collettività locali, delle istituzioni sociali e commerciali, delle ONG e dei diversi livelli di governo. In alcuni casi, ciò potrebbe determinare un riorientamento o una redistribuzione delle spese sociali. Non si tratta soltanto di una spesa volta a sovvenzionare le conseguenze di un fallimento sociale, ma di un investimento sociale che dev'essere giustificato ricorrendo alle migliori valutazioni disponibili dell'utile sociale ed economico sotto il profilo dello sviluppo sostenibile. Ad esempio, l'investimento nell'infanzia, nell'istruzione e nella formazione o nella prevenzione sanitaria è estremamente redditizio e offre vantaggi considerevoli nell'età adulta o alla generazione successiva, poiché consente non solo di incrementare l'occupazione e la produttività, ma anche di ridurre i costi elevati imposti alle nostre società dalla crisi sociale. Si tratta quindi del modo di conciliare equità ed efficienza.

5. IL RUOLO DELL'UNIONE EUROPEA

Spetta soprattutto agli Stati membri operare i cambiamenti strategici necessari per trasformare questa visione in realtà. L'azione dell'Unione europea resta subordinata a un comprovato valore aggiunto, conformemente ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità. È quanto si aspettano i cittadini e si tratta generalmente del metodo più efficace. Ciò non impedisce tuttavia all'Unione di svolgere un ruolo più dinamico per favorire il cambiamento e indirizzare, sostenere e accompagnare le riforme necessarie.

Questo ruolo poggia su basi solide, ossia l'*acquis* comunitario e tutti i diritti e valori condivisi, chiaramente espressi nell'articolo 2 del trattato di riforma, nonché nella Carta dei diritti fondamentali: rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a una minoranza. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società europea caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini.

La forza dell'Unione europea deriva dal fatto di non essere soltanto una comunità di valori ma anche una comunità di azione, all'interno della quale gli Stati membri uniscono i propri sforzi e conseguono obiettivi in comune. Il trattato di riforma prevede una clausola sociale orizzontale che pone in rilievo l'impegno dell'Unione europea nei confronti dell'occupazione e della protezione sociale e conferma il ruolo delle regioni e delle parti sociali quale parte integrante del tessuto politico, economico e sociale dell'Unione. Per cogliere queste nuove sfide, bisognerà dirigere quest'energia collettiva verso soluzioni innovative in materia di politica economica e sociale. Benché la maggior parte di esse vada ricercata a livello locale, regionale e nazionale, l'Unione può offrire il suo contributo in almeno cinque settori.

- ***Predisporre quadri strategici d'intervento.*** In numerosi settori della politica sociale, l'armonizzazione è ostacolata dalla diversità delle politiche e delle prassi, nonché dall'eterogeneità delle istituzioni nazionali. Eppure, si riscontra una forte necessità e una volontà comune di perseguire obiettivi comuni. È per questo che in vari settori politici quali l'occupazione, l'inclusione sociale, la protezione sociale, l'istruzione, la gioventù, la cultura, la sanità e l'integrazione degli immigrati, l'Unione europea ha fissato obiettivi comuni con calendari specifici, meccanismi che disciplinano la presentazione di relazioni e indicatori per verificare lo stato di avanzamento e confrontare le migliori prassi. L'esperienza della strategia europea per l'occupazione avviata dieci anni fa, che costituisce attualmente un fondamento della strategia di Lisbona, dimostra che siffatti meccanismi possono fare la differenza, mettendo in rilievo priorità che in precedenza non venivano considerate importanti a livello europeo – quali la “flessicurezza”, la qualità e la produttività del lavoro, le strutture per l'infanzia, l'immigrazione, il lavoro sommerso e le questioni relative alle minoranze – nonché metodi innovativi per trattarle. Tali processi, che sono ormai in atto da diversi anni, hanno consentito agli Stati membri e alla Commissione di definire obiettivi comuni, ma si sono rivelati meno efficaci per stimolare sufficientemente l'ambizione e gli sforzi politici necessari per realizzare detti obiettivi. Sull'esempio delle modalità di revisione della strategia di Lisbona, l'Unione europea dovrebbe esaminare il modo di dinamizzare tali processi volontari e imperniarli maggiormente sull'attuazione, tenendo conto al tempo stesso della diversità delle istituzioni e delle tradizioni. Si potrebbe applicare, ad esempio, l'impostazione basata su “principi comuni” seguita nel caso della “flessicurezza” per promuovere il coinvolgimento attivo delle persone più lontane dal mercato del lavoro, nel pieno rispetto del contesto nazionale e delle competenze degli Stati membri. Occorre infine adoperarsi per garantire la coerenza e massimizzare le sinergie tra i diversi processi di coordinamento (come ad esempio la strategia di Lisbona e la strategia per lo sviluppo sostenibile o la programmazione dei Fondi strutturali).
- ***Sostenere i valori dell'Europa e garantire pari condizioni.*** L'Unione europea dispone di un solido quadro giuridico in settori quali la parità tra i sessi, la lotta contro la discriminazione, la libera circolazione dei lavoratori e le condizioni di lavoro e di occupazione. Le parti sociali europee partecipano attivamente al negoziato di accordi o alla definizione di strategie comuni in settori chiave quali il congedo parentale, lo stress sul lavoro, l'apprendimento continuo e la gestione delle ristrutturazioni. Di fronte al cambiamento delle realtà sociali e alla crescente diversità dell'Unione europea e alla luce del nuovo trattato di riforma, occorre rivedere ed eventualmente modificare il quadro giuridico per garantire che esso consegua efficacemente gli obiettivi convenuti. La normativa comunitaria si conferma indispensabile per sostenere i diritti dei cittadini conformemente al trattato, anche garantendo una migliore compatibilità tra le norme nazionali. L'Unione ha infine formulato la propria opinione sul modo in cui l'Europa può affermarsi nell'era della globalizzazione attraverso la concezione di una regolamentazione mondiale, esaminando il modo migliore per promuovere una convergenza delle norme in tutto il mondo.
- ***Condividere le esperienze e le migliori prassi.*** Nonostante la diversità dell'Unione europea, gli Stati membri devono spesso affrontare le stesse tendenze in atto nella società e le stesse difficoltà pratiche, da cui si possono trarre notevoli insegnamenti reciproci. Occorre sorvegliare, valutare e confrontare l'avanzamento verso obiettivi comuni dell'Unione. Bisogna verificare le innovazioni sociali e valutare i vantaggi sociali che si possono trarre da diverse forme di investimenti. Si devono diffondere le migliori prassi:

occorre potenziare i dispositivi dell'Unione in materia di scambio di esperienze, di valutazioni comuni e di valutazioni inter pares, garantendone al tempo stesso l'integrazione nel grande dibattito politico a livello nazionale ed europeo. A questo proposito, è indispensabile conseguire una maggiore partecipazione dei parlamenti nazionali e regionali, delle autorità locali e regionali, delle parti sociali e delle ONG.

- ***Sostenere le azioni a livello locale, regionale e nazionale.*** Attraverso la sua politica di coesione e i fondi strutturali, l'Unione europea ha notevolmente contribuito a ridurre le differenze in termini di ricchezza e di tenore di vita sul suo territorio. I fondi hanno costituito e continuano ad essere lo strumento finanziario che consente alle regioni e agli Stati membri meno avanzati di mettersi in pari e garantisce una migliore interconnessione e scambi più produttivi tra Stati membri. Negli ultimi anni, tali strumenti sono stati più strettamente associati alle priorità strategiche di "crescita e occupazione" dell'Unione. Nel periodo 2007-2013, il Fondo sociale europeo (FSE) investirà 75 miliardi di euro per dotare i lavoratori di nuove competenze e incoraggiare le imprese ad adottare forme innovative di organizzazione del lavoro. Inoltre, su iniziativa della Commissione, è stato creato un Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione volto ad assistere i lavoratori che hanno perso il lavoro in seguito a modifiche strutturali del commercio mondiale, per consentirne il reinserimento nel mondo del lavoro. Tale fondo, che rappresenta un importante segnale di solidarietà verso coloro che subiscono le conseguenze della globalizzazione, dovrebbe fornire misure efficaci di prevenzione e di intervento per consentire a queste persone di adeguarsi e di avanzare. La Commissione ha avviato un dibattito sul futuro del bilancio europeo dopo il 2013. Sarà importante integrarvi le conclusioni della presente consultazione sulla realtà sociale.
- ***Sensibilizzare l'opinione pubblica e creare una solida base di conoscenze.*** L'Unione può svolgere un ruolo importante richiamando l'attenzione sulle questioni fondamentali, stimolando la discussione e conferendo lo slancio politico necessario per cogliere le sfide comuni in Europa. Iniziative quali l'Anno europeo delle pari opportunità per tutti (2007), del dialogo interculturale (2008) e della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale (2010) agevolano questo tipo di discussione. La consapevolezza e l'analisi delle questioni sociali sono state spesso ostacolate dalla mancanza di statistiche e di indicatori completi e aggiornati a livello europeo. La raccolta di dati confrontabili è indispensabile e si conferma un compito impegnativo. I decisori ne hanno però bisogno per meglio informare il dibattito pubblico e valutare l'impatto sociale delle iniziative. Varie fondazioni e agenzie, quali la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, l'Agenzia europea dei diritti fondamentali recentemente creata e l'Istituto europeo per la parità contribuiranno sempre più ad informare i responsabili del processo decisionale e a sensibilizzare l'opinione pubblica. Il ricorso più sistematico alla consultazione e a gruppi di esperti indipendenti, anche di paesi terzi, dovrebbe permettere altresì di rafforzare la base di conoscenze e di alimentare il dibattito politico europeo.

6. PROSSIME FASI

L'attenta valutazione della realtà sociale intende analizzare nuovamente la complessa dinamica dei cambiamenti sociali in atto nelle nostre società per poter giudicare la pertinenza e l'opportunità delle attuali politiche e sviluppare una solida base per l'avvenire.

La presente comunicazione delinea una nuova visione sociale imperniata sulle "opportunità di successo" per l'Europa del XXI secolo, fondata su un'analisi preliminare dei cambiamenti in

atto nelle nostre società, delle nuove sfide sociali e del modo in cui gli Stati membri dell'Unione potrebbero collaborare per cogliere tali sfide. Essa contribuisce alla consultazione in corso indicando possibili settori d'intervento e il ruolo che l'Unione europea potrebbe svolgere a tal fine. La consultazione è in corso e le parti interessate sono invitate a comunicare le proprie opinioni. Per agevolare le risposte, il termine è stato prorogato al 15 febbraio 2008⁵.

Sulla base di tale consultazione, la Commissione redigerà un programma sociale rinnovato entro la metà del 2008. Nel corso di tale operazione, essa riesaminerà la natura, la portata e la combinazione degli strumenti utilizzati nei diversi settori, tenendo debitamente conto anche del nuovo quadro istituzionale fornito dal trattato di riforma. Questo nuovo programma sociale, unitamente al riesame del mercato unico, consentirà di fornire ulteriori risultati concreti ai cittadini europei.

⁵ Risposte ed altre osservazioni possono essere inviati al seguente indirizzo e-mail: SG-Social-Reality@ec.europa.eu