

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Non lasciare indietro nessuno nell'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile»

(parere d'iniziativa)

(2020/C 47/05)

Relatore: **Peter SCHMIDT**

Correlatore: **Lutz RIBBE**

Decisione dell'Assemblea plenaria	21.2.2019
Base giuridica	Articolo 32, paragrafo 2, del regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezioni competenti	Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente Occupazione, affari sociali, cittadinanza
Adozione in sessione plenaria	31.10.2019
Sessione plenaria n.	547
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	159/21/16

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite preparano la strada a un futuro migliore e più sostenibile per tutti. Il principio di base degli OSS è l'impegno a far sì che «nessuno venga lasciato indietro, raggiungendo per prime le persone più svantaggiate» nel processo di transizione verso un percorso sostenibile e resiliente, e anche l'idea che nessun obiettivo possa ritenersi raggiunto se non è stato raggiunto per tutti.

1.2. Il CESE ritiene che le problematiche sociali andrebbero trattate in piena sinergia con quelle ambientali ed economiche. L'attuazione degli OSS nell'Unione europea impone di fondere la dimensione sociale con le dimensioni economica e ambientale della sostenibilità, realizzando un cambiamento sistemico e superando il modo di pensare a compartimenti stagni prevalente nelle attuali strategie dell'UE. La definizione di misure e politiche nella prospettiva multidimensionale dell'Agenda 2030 ha un valore innegabile. Affrontare la questione sociale sarà assolutamente cruciale nell'attuazione di tale agenda.

1.3. Rispetto alla dimensione ambientale e a quella economica, sia le questioni sociali che la coesione regionale sono state finora considerate più come settori d'intervento separati che come una parte realmente integrante della politica in materia di sostenibilità. Ciò che definisce la dimensione sociale in una politica di sostenibilità globale è la sua capacità non solo di sviluppare ulteriormente le politiche sociali tradizionali (ad esempio, in termini di migliori prestazioni sociali), ma anche di contribuire maggiormente alla giustizia e alla partecipazione all'economia – a beneficio delle persone e delle regioni.

1.4. La transizione a un'economia sostenibile, neutra in termini di emissioni di carbonio ed efficiente sotto il profilo delle risorse richiede cambiamenti sostanziali nella nostra società e nella nostra economia, cambiamenti che comporteranno nuove opportunità ma anche dei rischi. Non lasciare indietro nessuno significa che tutti i membri della società, e in particolare quelli più svantaggiati, hanno una reale possibilità di cogliere le opportunità e sono adeguatamente preparati per far fronte ai rischi. Ciò richiede una politica attiva. In questo contesto occorre tenere in particolare considerazione i gruppi più vulnerabili della società così come le regioni e i territori più svantaggiati.

1.5. Non lasciare indietro nessuno consiste soprattutto nel responsabilizzare nuovamente quante più persone possibili affinché svolgano un ruolo positivo come cittadini attivi, massimizzando l'accessibilità di investimenti, nuovi stili di vita, modelli di consumo e tecnologie sostenibili per tutte le persone, i gruppi e le regioni nel processo di transizione. La trasformazione verso la sostenibilità non può e non deve essere imposta dall'alto, ma avrà successo solo se sarà basata sull'ampio sostegno e la partecipazione attiva di tutti.

1.6. Per conseguire l'attuazione degli OSS e non lasciare indietro nessuno, il CESE invita la Commissione europea, il Parlamento, il Consiglio e gli Stati membri a:

- mettere a punto un **accordo europeo verde e sociale** nell'ambito di una generale «**strategia dell'UE di sviluppo sostenibile per il 2050**», che si discosti realmente dall'uso eccessivo di risorse naturali, e il cui obiettivo centrale sia di accrescere il benessere dei cittadini. Il CESE si compiace del fatto che la nuova Commissione intenda lanciare un accordo verde per l'Europa; ribadisce tuttavia che questo dovrebbe includere le dimensioni sociali;
- operare una valutazione sistematica dei potenziali **effetti collaterali** negativi/positivi **della transizione sulla popolazione in Europa (in particolare sui gruppi poveri e vulnerabili) e sulle regioni strutturalmente deboli** e comprendere meglio i **fattori intergenerazionali che favoriscono la sostenibilità e la disuguaglianza**;
- istituire **le strutture e gli strumenti di governance** adeguati per l'attuazione degli OSS e dell'accordo europeo verde e sociale, ad esempio utilizzando il **semestre europeo**, il programma «Legiferare meglio» e il quadro finanziario pluriennale (QFP), compresi i fondi sociali e di coesione per guidare la trasformazione;
- sviluppare una concezione più ampia della «giusta transizione» (oltre il carbone) e attuare pienamente il **pilastro europeo dei diritti sociali a sostegno della stessa**, portando avanti nel contempo le riforme dei sistemi di redistribuzione (**fiscaltà su misura, protezione sociale e investimenti sostenibili e sociali**) e promuovendo l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare e la parità di genere;
- garantire a tutti **parità di accesso e pari opportunità nell'ambito di un'istruzione e una formazione adeguate**;
- **superare gli ostacoli alla partecipazione attiva** dei cittadini che non dispongono del necessario capitale finanziario e sociale o delle necessarie conoscenze e informazioni né hanno accesso alle opportunità;
- introdurre **politiche che allo stesso tempo arrechino beneficio ai cittadini e proteggano l'ambiente**, ad esempio piani contro l'inquinamento atmosferico che diano priorità ai gruppi vulnerabili, politiche di edilizia sociale verde ecc.;
- promuovere un'**economia sociale e collaborativa** all'interno della transizione verso la sostenibilità (ad esempio competenze, economia circolare, transizione energetica, promozione delle cooperative);
- **fornire sostegno alle PMI** affinché queste riescano nella transizione e raggiungano una competitività sostenibile, attraverso un miglior accesso alle competenze, ai finanziamenti, all'innovazione e alla tecnologia;
- rafforzare la creazione di posti di lavoro di qualità;
- ideare una strategia **per garantire che non solo le città ma anche le comunità rurali** diventino più inclusive, resilienti e sostenibili;
- rafforzare **la protezione del clima e l'adeguamento ai cambiamenti climatici** in Europa per combattere la desertificazione e affrontare il problema della scarsità d'acqua e dello spopolamento;
- dare voce in capitolo **ai giovani e alle generazioni future** e fare in modo che essi contino nel processo decisionale in materia di sostenibilità;
- promuovere una **politica commerciale sostenibile**, che internalizzi le esternalità sociali e ambientali, positive e negative, del commercio.

2. Introduzione

2.1. Per troppo tempo, a livello globale così come nell'Unione europea, non ci si è occupati sufficientemente della dimensione sociale della sostenibilità. Rispetto alla dimensione ambientale e a quella economica, sia le questioni sociali che la coesione regionale sono state finora considerate più come settori d'intervento separati che come una parte realmente integrante della politica in materia di sostenibilità, mentre in Europa continuano a essere diffusi disuguaglianze sociali e squilibri regionali, che in alcuni luoghi si stanno persino aggravando. Finora, le politiche hanno effettivamente lasciato indietro persone, gruppi e regioni, senza riuscire a rispettare non solo i confini planetari, ma neanche le esigenze sociali di base di parti significative della popolazione europea. L'UE è spesso ritenuta responsabile delle profonde divergenze tra quanto promesso nelle politiche sociali e di coesione e ciò che avviene nella realtà.

2.2. I crescenti legami positivi e negativi tra le sfide economiche, sociali ed ecologiche non possono, e non devono, essere ignorati. Non si dovrebbero considerare le recenti proteste in tutta Europa come un segnale di totale rifiuto delle riforme da parte del pubblico in generale. Si tratta, piuttosto, di un'espressione delle paure di molte persone già insoddisfatte della loro condizione attuale, le quali ora temono anche che la necessaria trasformazione che si prospetta – ad esempio, verso un'economia neutra in termini di emissioni di carbonio – avverrà ancora una volta a loro spese.

2.3. Pertanto, un nuovo quadro politico per lo sviluppo sostenibile deve analizzare le carenze delle attuali politiche insostenibili e portare a un nuovo accordo verde e sociale che risponda in modo significativo alle paure della gente con soluzioni pratiche. Un'equa distribuzione dell'onere e dei benefici rappresenta il primo passo per ottenere l'accettazione e il sostegno più ampi possibili da parte del pubblico per tali misure sociali. Le persone che partecipano alla transizione in modo positivo ridurranno il rischio di un'insoddisfazione o un'opposizione ancora maggiore o di una rassegnazione politica, con una conseguente astensione delle persone dal voto. Senza dubbio la mancanza di partecipazione contribuisce a una deriva verso l'estremismo, il populismo, il razzismo e il nazionalismo nella nostra società, come si può vedere attualmente in molti Stati membri dell'UE.

2.4. Non è possibile risolvere la crisi ecologica finché non si affronta la dimensione sociale, e viceversa. Occorre un dibattito a livello di società per accettare che alla dimensione sociale deve essere attribuita almeno altrettanta importanza che alla dimensione economica e a quella ambientale.

2.5. Il CESE ribadisce che il principio del non lasciare indietro nessuno non deve e non può riguardare soltanto le specifiche preoccupazioni dei singoli, la loro situazione economica e le loro condizioni di vita ⁽¹⁾. Concerne anche famiglie, comunità, regioni, settori e minoranze lasciati indietro che si sentono quindi abbandonati – ad esempio quando i servizi pubblici vengono a mancare o peggiorano, e quando persino servizi essenziali non sono accessibili o convenienti (non solo in termini economici). Riguarda dapprima l'infrastruttura fisica (trasporti, telecomunicazioni e Internet) per poi ripercuotersi sull'istruzione, l'assistenza sanitaria e sociale e le attività ricreative, nonché sui servizi amministrativi, le autorità incaricate dell'applicazione della legge, la polizia ecc.

2.6. Non lasciare indietro nessuno implica responsabilizzare nuovamente le persone in quanto cittadini attivi, massimizzare la trasparenza e l'inclusione delle persone, dei gruppi e delle regioni nel processo di transizione.

2.7. Tale principio, inoltre, si estende alle generazioni future, in linea con la definizione di sviluppo sostenibile illustrata nel rapporto Brundtland della Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo ⁽²⁾. Il CESE ritiene che il quadro politico e l'economia attualmente esistenti in Europa derubino i giovani e le generazioni future, e si compiace del fatto che in particolare i giovani esprimano ora con voce chiara le loro preoccupazioni, ad esempio attraverso il movimento «Venerdì per il futuro».

2.8. Mentre occorre incoraggiare le persone ad affrontare il processo di trasformazione imminente senza paura, i leader politici a tutti i livelli devono dare nuovo impulso al principio del «non lasciare indietro nessuno», dato che la trasformazione è sinonimo di cambiamento – e certamente non tutti usciranno vincitori dalla transizione verso la sostenibilità. È pertanto sbagliato, e poco saggio, parlare di situazioni «win-win» o persino «win-win-win». Anche se la società ne trarrà vantaggio nel suo insieme, i costi e i benefici non saranno condivisi equamente senza interventi politici volti a garantire che nessuno sia lasciato indietro.

⁽¹⁾ Parere del CESE sul tema «La transizione verso un futuro europeo più sostenibile — Una strategia per il 2050» (GU C 81 del 2.3.2018, pag. 44).

⁽²⁾ Rapporto Brundtland «Our Common Future» (Il nostro futuro comune).

3. Tendenze preoccupanti nelle disuguaglianze sociali e ambientali in Europa

3.1. L'Europa è caratterizzata da livelli molto elevati di sviluppo umano e da un'aspettativa di vita dei suoi cittadini tra le più alte al mondo. Essa, tuttavia, ha ancora molta strada da fare per realizzare la dimensione sociale degli OSS. Stando ai dati più recenti di Eurostat ⁽³⁾, nel 2018 erano a rischio di povertà o di esclusione sociale 109,2 milioni di persone nell'UE, vale a dire il 21,7 % della popolazione. I bambini e i gruppi minoritari sono quelli maggiormente a rischio. La percentuale di persone in condizioni di grave privazione materiale (una misura della povertà assoluta) è diminuita, tra il 2008 e il 2018, passando dall'8,5 % al 5,8 % della popolazione dell'UE ⁽⁴⁾, una cifra però che è ancora lungi dall'obiettivo della strategia Europa 2020.

3.2. Solo il 67,5 % ⁽⁵⁾ delle donne ha un'occupazione, rispetto al 73 % degli uomini (percentuale che scende al 55 % per le donne con tre o più figli, contro l'85 % degli uomini) ⁽⁶⁾; il 32 % delle donne lavora part-time ⁽⁷⁾ rispetto a solo l'8 % degli uomini. Nel 2017, la retribuzione oraria lorda delle donne nell'UE era in media del 16 % inferiore a quella degli uomini a causa di una combinazione di stereotipi, una segregazione nell'istruzione e nel mercato del lavoro, posizioni dirigenziali e di controllo per lo più ricoperte da uomini, periodi più lunghi fuori dal mercato del lavoro, responsabilità assistenziali non retribuite e una discriminazione nella retribuzione ⁽⁸⁾. La mancanza di strutture di assistenza, in particolare ai minori, rimane uno dei motivi principali dell'esclusione delle donne dalla forza lavoro. Una donna inattiva su tre (31,7 %) ha riferito che la sua inattività era dovuta a responsabilità assistenziali, rispetto a solo il 4,6 % degli uomini inattivi. Il divario retributivo di genere aumenta con l'avanzare della carriera e dell'età, portando a un impressionante divario pensionistico di genere del 39 %, con un divario in termini di povertà di genere che assume le dimensioni maggiori nella fascia di età più avanzata (65 anni o più) ⁽⁹⁾.

3.3. La disuguaglianza nella distribuzione della ricchezza è ancora maggiore: il 10 % delle famiglie più ricche detiene il 50 % della ricchezza complessiva, mentre il 40 % di quelle meno ricche ne possiede poco più del 3 % ⁽¹⁰⁾. La quota di reddito del 40 % della popolazione nella fascia più bassa, in termini di reddito disponibile equivalente totale, si è stabilizzata su un livello basso, raggiungendo il 21,1 % nel 2017 (Eurostat OSS 2019). Nell'UE esistono anche ampie disparità nella distribuzione del reddito: nel 2016, il 20 % della popolazione nella fascia più alta (con il reddito più elevato) ha percepito 5,2 volte il reddito del 20 % della fascia più bassa ⁽¹¹⁾.

3.4. Per giunta, i poveri sono diventati ancora più poveri: nel 2016 la profondità o gravità della povertà (ossia quanto al di sotto della soglia di rischio di povertà è il reddito delle persone a rischio) per l'UE nel suo complesso era del 25 %: ciò significa che metà di coloro che vivevano sotto la linea di povertà erano almeno del 25 % al di sotto della soglia di rischio pertinente ⁽¹²⁾.

3.5. Secondo le prove (parziali) disponibili, le famiglie a basso reddito tendono a vivere in un ambiente meno sano rispetto a quelle a reddito più elevato e sono esposte a molteplici fonti di vulnerabilità. Le famiglie più povere affrontano anche sfide maggiori per potersi permettere l'energia e la mobilità ⁽¹³⁾. Non vi è parità tra i cittadini europei per quanto riguarda l'esposizione all'inquinamento o ad altri rischi ambientali ⁽¹⁴⁾.

3.6. Sebbene le disparità economiche tra i paesi dell'UE si siano ridotte nel corso del tempo, esistono marcate differenze tra gli Stati membri ⁽¹⁵⁾, dato che la percentuale della popolazione a rischio di povertà può variare dal 32,8 % (Bulgaria) al 12,2 % (Cechia) ⁽¹⁶⁾. Vi è una variazione del 25,8 % nel reddito disponibile delle famiglie all'interno dell'UE, con livelli più elevati nei paesi settentrionali e occidentali e livelli più bassi nei paesi orientali e meridionali. Esistono inoltre ampie differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda tassi di disoccupazione e condizioni di grave privazione materiale ⁽¹⁷⁾. Nel complesso, il 64,9 % della popolazione disoccupata dell'UE è a rischio, con valori che vanno dall'81,8 % in Germania al 51,5 % in Polonia ⁽¹⁸⁾.

3.7. Le disuguaglianze sono una conseguenza della nostra situazione economica attuale. La teoria dello sgocciolamento (*trickle down*), secondo cui la marea della crescita solleverebbe tutte le barche allo stesso modo, non riflette la realtà europea: infatti, non tutti hanno tratto vantaggio in ugual modo dalla crescita europea, visto che le famiglie a reddito più elevato ne hanno beneficiato in misura molto maggiore rispetto al 40 % della popolazione nella fascia più bassa. Molte persone faticano a tirare avanti, mentre una piccolissima percentuale beneficia di gran parte della ricchezza che noi tutti contribuiamo a creare.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10163468/3-16102019-CP-EN.pdf/edc3178f-ae3e-9973-f147-b839ee522578>

⁽⁴⁾ Cfr. la nota 3.

⁽⁵⁾ Ibidem.

⁽⁶⁾ <https://eige.europa.eu/publications/poverty-gender-and-intersecting-inequalities-in-the-eu>

⁽⁷⁾ Eurostat

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_it

⁽⁹⁾ <https://www.equalpayday.be/europa/>; Eurostat

⁽¹⁰⁾ OCSE, Understanding The Socio-Economic Divide in Europe (Comprendere il divario socio-economico in Europa), relazione informativa, 2017.

⁽¹¹⁾ Income inequality in the EU (Disparità di reddito nell'UE), Eurostat, 2016.

⁽¹²⁾ What is poverty? – Facts and trends (Che cos'è la povertà? Fatti e tendenze), EAPN 2016.

⁽¹³⁾ 30x30 Actions for a Sustainable Europe (30x30 azioni per un'Europa sostenibile), piano d'azione #Think2030, IEEP.

⁽¹⁴⁾ AEA, 2018.

⁽¹⁵⁾ Eurostat, 2019.

⁽¹⁶⁾ Cfr. la nota 3.

⁽¹⁷⁾ ESPAS 2019; Eurostat 2019.

⁽¹⁸⁾ Eurostat, 2018.

4. Gli impatti differenziali della transizione verso la sostenibilità

4.1. Non solo la transizione verso la sostenibilità risponde alla necessità di trattare le nostre risorse naturali con maggiore cura e responsabilità, ma vi sono anche sempre più prove a sostegno del fatto che essa comporta un potenziale economico. Il mercato globale di beni e servizi a basse emissioni di carbonio è già in rapida crescita. Alcuni dei posti di lavoro creati nell'economia a basse emissioni di carbonio sono in regioni e settori che hanno sperimentato decenni di investimenti insufficienti. Un'economia più circolare contribuirà all'efficienza delle risorse, ridurrà gli impatti ambientali negativi e aumenterà l'occupazione, tra l'altro riportando le attività in Europa e ridistribuendole all'interno degli Stati membri, anche nelle zone svantaggiate. Uno studio recente stima un aumento dell'occupazione netta pari a circa 650 000-700 000 posti di lavoro entro il 2030 a seguito delle politiche in materia di economia circolare⁽¹⁹⁾. L'accesso dovrebbe essere assicurato a tutti, con la garanzia che si tratti di posti di lavoro di qualità. Ci si attende che la transizione a un'economia climaticamente neutra creerà 1,2 milioni di posti di lavoro supplementari nell'UE entro il 2030, in aggiunta ai 12 milioni di nuovi posti di lavoro già previsti. La transizione potrebbe mitigare la polarizzazione del lavoro in atto, derivante dall'automazione e dalla digitalizzazione, creando tra l'altro posti di lavoro nel mezzo della scala di distribuzione dei salari e delle competenze, in particolare nei settori dell'edilizia e della produzione⁽²⁰⁾. Tutti i settori saranno interessati, tuttavia si prevedono perturbazioni di gran lunga maggiori nell'industria automobilistica e in agricoltura.

4.2. Si continua tuttavia ad assistere a enormi distorsioni della concorrenza, poiché il quadro esistente della nostra economia di mercato non riesce a evitare lo spreco, la contaminazione o la distruzione delle risorse naturali. Oltre a recare danno all'ambiente, tali distorsioni impediscono la rapida diffusione di nuove opzioni economiche sostenibili. Esse esistono sia in Europa che a livello internazionale. Sia nella politica relativa al mercato interno che in quella commerciale, non devono esistere vantaggi competitivi ottenuti agendo in modo irresponsabile nei confronti del benessere delle persone o saccheggiando le risorse naturali. Il CESE pertanto si compiace del fatto che la nuova presidente della Commissione europea, ad esempio, abbia auspicato l'introduzione di una tassa sul carbonio alle frontiere, a condizione che tale regime sia concepito per accelerare la transizione verso la sostenibilità e per conseguire una maggiore giustizia sociale. Come possibile soluzione concreta a lungo termine, il CESE ritiene importante che l'UE si adoperi per una tariffazione del carbonio a livello globale.

4.3. I sistemi fiscali degli Stati membri dell'UE costituiscono un problema in quanto si basano quasi esclusivamente sulla tassazione del lavoro. Infatti, nel 2016, le tasse ambientali rappresentavano solo il 6,3 % del gettito fiscale complessivo, mentre la tassazione del lavoro costituiva il 49,8 % del totale. Un approccio globale alla riforma fiscale, in linea con gli OSS, potrebbe di fatto spostare il centro dell'attenzione dal lavoro alle tasse sulla ricchezza eccessiva, i consumi, l'inquinamento o la digitalizzazione⁽²¹⁾. Tale spostamento dovrebbe tenere conto della crescente disparità di reddito in Europa nonché della correlazione tra i livelli di reddito e l'impronta di carbonio. Infatti, le tasse ambientali devono essere concepite in modo da garantire un cambiamento comportamentale tra i maggiori utenti, riducendo al minimo gli impatti negativi sulla disparità di reddito e di risorse. Ad esempio, la cessazione delle sovvenzioni a favore delle risorse energetiche fossili, l'introduzione di una tariffazione della CO₂ e l'assegnazione delle relative entrate allo sviluppo dei trasporti pubblici potrebbero sortire un effetto positivo su disparità di reddito e risultati sociali.

4.4. Soltanto se si preparerà adeguatamente su questo fronte, l'UE avrà la credibilità per agire quale leader globale in tema di sostenibilità. Tanto per cominciare, si tratta di un prerequisito per trarre vantaggio dai mercati futuri in rapida crescita, ad esempio nei settori dell'economia circolare, della tecnologia verde, della bioingegneria e della finanza sostenibile. Allo stesso tempo, un impegno a favore della sostenibilità a livello globale contribuisce al raggiungimento degli obiettivi strategici dell'UE in altri settori (ad esempio, affrontare le cause della migrazione, promuovere un commercio globale equo e ridurre la dipendenza dai paesi ricchi di petrolio dal punto di vista della politica estera).

4.5. Tuttavia, la transizione verso la sostenibilità richiede ingenti investimenti pubblici e privati o una spesa elevata in beni di consumo durevoli, cosa che recherà vantaggi nel lungo termine – a livello di famiglia e azienda, ma anche di municipalità, regione e nazione. La domanda cruciale per la sostenibilità sociale è: chi può investire o spendere questo denaro? La risposta a tale domanda stabilisce chi beneficia dei vantaggi economici individuati, e chi no. La sostenibilità sociale è in pericolo se:

— solo le grandi aziende sono in grado di investire, ma non le PMI,

— le start-up non hanno accesso ai mercati futuri di un'economia sostenibile,

— solo il settore pubblico in regioni prospere piuttosto che in regioni strutturalmente deboli dispone del bilancio necessario a rendere le infrastrutture idonee alla sostenibilità,

⁽¹⁹⁾ *Impacts of circular economy policies on the labour market* (Impatti delle politiche in materia di economia circolare sul mercato del lavoro), relazione per la Commissione europea a cura di Cambridge Econometrics, Trinomics e ICF, maggio 2018.

⁽²⁰⁾ ESDE 2019.

⁽²¹⁾ Parere del CESE sul tema «Sistemi sostenibili di sicurezza e protezione sociale nell'era digitale» (GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 7).

— e, cosa più importante, le persone con redditi più bassi e risorse finanziarie limitate, un livello di istruzione più basso e meno conoscenze, minore bancabilità, un capitale sociale inferiore e meno fiducia non hanno o non percepiscono reali opportunità di investire o di cambiare i loro modelli di consumo a favore della sostenibilità. In tale scenario, gli unici che traggono beneficio dalla transizione alla sostenibilità sono coloro che già vanno bene. Le disuguaglianze e le ingiustizie sociali quindi aumenterebbero, così come le disparità regionali.

4.6. Ciò che definisce la sostenibilità sociale non è la capacità di sviluppare ulteriormente le politiche sociali tradizionali (ad esempio, in termini di migliori prestazioni sociali), ma quella di offrire opportunità di partecipazione all'economia più equamente ripartite. A tal fine, le PMI, le start-up, il settore pubblico nelle regioni strutturalmente deboli e soprattutto i cittadini (in particolare quelli più vulnerabili) devono essere messi in condizione di partecipare attivamente alla transizione verso la sostenibilità. In questo contesto, devono essere presi in considerazione ulteriori fattori quali il genere, le capacità individuali e l'età, in quanto questi potrebbero aggravare le disuguaglianze già esistenti in Europa.

4.7. Occorre tener conto anche dell'impatto territoriale della transizione. A livello globale, entro il 2050 il 67 % della popolazione vivrà in città. Si prevede che il tasso di urbanizzazione in Europa raggiungerà l'80 %. Non tutti i cittadini esercitano la stessa pressione a carico dell'ambiente, e questo deve riflettersi in modo adeguato nello sviluppo delle politiche. Ad esempio, gli abitanti di Londra producono poco più della metà delle emissioni della media del Regno Unito ⁽²²⁾. Le popolazioni rurali, invece, svolgono spesso un ruolo importante nel fornire e mantenere servizi ecosistemici. Non si dovrebbero quindi dimenticare, bensì coinvolgere nella transizione le regioni rurali e le città più piccole, così come le regioni ultraperiferiche dell'UE.

5. Settori di intervento strategici - delineare soluzioni

5.1. Un approccio comune nella politica di sviluppo sostenibile dovrebbe ricorrere a incentivi economici per incoraggiare comportamenti auspicabili per l'ambiente e/o penalizzare comportamenti dannosi. Ad esempio, nel contesto della tariffazione della CO₂, la convinzione di fondo è che il prezzo di mercato dovrebbe riflettere il costo delle emissioni di CO₂. Questo approccio può essere esteso a qualsiasi esternalità con ricadute sull'ambiente naturale, di cui tener conto tramite un'internalizzazione del prezzo. L'internalizzazione delle esternalità è un approccio generalmente apprezzato perché promette un alto grado di efficacia ed efficienza, ed è compatibile con il concetto di base dell'economia di mercato.

5.2. Fortunatamente, la Commissione ha iniziato a considerare più seriamente l'internalizzazione degli effetti esterni, riconoscendo ad esempio che le energie rinnovabili sono in posizione di svantaggio fintanto che i costi esterni delle risorse fossili non si riflettono pienamente nel prezzo di mercato ⁽²³⁾, o cercando di attuare il principio «chi inquina paga» ⁽²⁴⁾ nel settore dei trasporti. Questi approcci stanno riconciliando la dimensione ecologica con quella economica della sostenibilità, ma non incorporano la dimensione sociale. Occorre fornire a tutti i gruppi sociali e a tutte le parti interessate un quadro che garantisca loro una possibilità equa di produrre e consumare in modo sostenibile. In caso contrario, le PMI perderanno la loro competitività, le regioni strutturalmente deboli diventeranno ancora più deboli e le persone svantaggiate a livello sociale o individuale avranno ancora meno possibilità di partecipare alla prosperità della società.

5.3. Pertanto, una strategia in materia di sostenibilità che si fondi esclusivamente su un mercato in cui idealmente tutte le esternalità sono internalizzate non basta, in quanto non fornisce automaticamente risultati sostenibili per la società. Oltre a internalizzare gli effetti esterni, una politica che promuova anche la sostenibilità sociale deve adottare un approccio più ampio. Occorre rimuovere gli ostacoli esistenti che impediscono a singole persone, gruppi sociali, cooperative, aziende specifiche o al settore pubblico di partecipare allo sviluppo sostenibile.

5.4. La transizione verso la sostenibilità sarà particolarmente critica in settori specifici, quali l'alimentazione, i trasporti, l'edilizia abitativa e l'energia. Tre esempi, in particolare, relativi al settore energetico appaiono emblematici:

— Un prezzo della CO₂ più elevato fa aumentare il costo dell'energia elettrica, a meno che questa non sia prodotta completamente senza CO₂. Si rende così più interessante l'auto-provvigionamento di energia elettrica da risorse rinnovabili, come l'energia solare (che sarà potenziata in futuro grazie allo stoccaggio dell'energia elettrica). La prosumazione è una soluzione ragionevole in termini di sostenibilità ambientale ed economica. Tuttavia, chi vive in una casa di proprietà o gestisce un'impresa di maggiori dimensioni e possiede superfici (di tetto) sufficientemente grandi ha di gran lunga migliori possibilità di trarre vantaggio dalla prosumazione. Per gli affittuari o le piccole imprese artigiane, invece, diventare prosumatori è più difficile, se non oggettivamente impossibile. Per loro l'energia elettrica diventa quindi sempre più costosa, mentre chi pratica l'auto-provvigionamento può risparmiare e recuperare il proprio investimento, in alcune circostanze ricevendo persino il denaro dei contribuenti. Ne deriva un aumento della disuguaglianza sociale e degli svantaggi competitivi per le piccole imprese. Anche nel settore del riscaldamento si riscontrano problemi molto simili.

⁽²²⁾ IIED.

⁽²³⁾ Comunicazione della Commissione — Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 (GU C 200 del 28.6.2014, pag. 1).

⁽²⁴⁾ Libro bianco «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile» [COM(2011) 144 definitivo].

- Un prezzo della CO₂ più elevato rende costosi anche i combustibili fossili. In altre parole, il costo dell'acquisto di un'auto elettrica si recupera più velocemente. Ciò tuttavia richiede liquidità finanziaria o almeno affidabilità creditizia. Le persone fisiche, o persino le piccole imprese, che non ne sono provviste, non sono in grado di acquistare un'auto elettrica e devono, pertanto, sostenere il prezzo più elevato della benzina. Un'altra opzione, per lo meno nelle grandi città, è data dal trasporto pubblico o dall'uso della bicicletta, che però non rappresentano un'alternativa realistica in molte zone rurali. La conseguenza è che non soltanto si incontrano gli stessi problemi già delineati per l'energia elettrica o il riscaldamento, ma che anche la coesione regionale si trova ulteriormente in difficoltà.
- In conclusione, il miglior modo per incoraggiare efficacemente lo sviluppo dell'economia circolare è probabilmente quello di rendere più costoso il consumo di materie prime, ad esempio facendo leva sull'IIVA. Tuttavia, per evitare l'uso di materie prime e o per riciclarle nei settori dell'industria o del commercio, sono spesso necessari investimenti anticipati nelle attrezzature o tecnologie, il che, ancora una volta, andrebbe a vantaggio delle grandi aziende a scapito delle PMI.

5.5. Gli esempi appena menzionati mostrano che – per quanto giustificato sia promuovere l'energia rinnovabile, l'elettromobilità e l'economia circolare aumentando il costo delle emissioni o delle materie prime – la sostenibilità sociale ne risentirà se si adotta solo questo approccio. Esso deve essere sostenuto da iniziative rivolte specificamente alla situazione dei partecipanti al mercato più svantaggiati, e in grado almeno di compensarne gli svantaggi. Tuttavia, la pura e semplice compensazione spesso non è sufficiente a conseguire progressi in termini di sostenibilità sociale. In alcuni casi, ai soggetti svantaggiati vanno in realtà offerte maggiori possibilità rispetto agli altri.

5.6. In questo contesto, la partecipazione, ad esempio, alla transizione energetica dipende anche dall'istruzione e dalla conoscenza del potenziale d'azione; quindi è essenziale aiutare le persone ad accrescere la propria fiducia nel fatto di impegnarsi in attività che portano a una maggiore partecipazione allo sviluppo sostenibile. In mancanza di ciò, gli ostacoli creati dalle procedure amministrative e dalla burocrazia possono rivelarsi ancora più onerosi. Merita attenzione anche un'eventuale modifica dell'infrastruttura.

5.7. Un altro settore d'intervento strategico comprende l'acquisizione di qualifiche, l'istruzione, l'orientamento e l'assistenza. La transizione verso un'economia climaticamente neutra avrà un impatto notevole sulle esigenze in termini di competenze. Vi è l'urgente necessità di investire nel capitale umano (istruzione, formazione, apprendimento lungo tutto l'arco della vita) per dotare le generazioni attuali e future delle competenze necessarie nel campo delle tecnologie verdi e digitali. Le scuole e le università dovrebbero includere specifici piani di studio sullo sviluppo sostenibile anche per promuovere l'apprendimento basato sul lavoro, tenendo conto della situazione dei mercati del lavoro. Investire nella riqualificazione e nel miglioramento delle competenze della popolazione è essenziale per non lasciare indietro nessuno.

5.8. Altrettanto importanti sono i trasferimenti sociali (ad esempio finanziati tramite un'imposizione progressiva) e tasse innovative quali l'imposta sulle transazioni finanziarie). A motivo della natura mutevole del lavoro dovuta al cambiamento tecnologico, la questione dei nuovi diritti - per fornire un esempio - a un reddito adeguato per tutti diventerà uno dei temi cruciali da discutere nel prossimo futuro con il pieno coinvolgimento delle parti sociali. Sarà importante garantire che le loro modalità di concezione contribuiscano alla sostenibilità, piuttosto che ostacolarla.

5.9. La politica sociale ha trascurato le sfide ambientali. Il Fondo sociale europeo, ad esempio, non tratta i cambiamenti climatici, stanziando, secondo le stime, solo un 7 % a favore di un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici attraverso la riforma dei sistemi di istruzione e formazione, l'adattamento delle competenze e delle qualifiche, il perfezionamento della forza lavoro e la creazione di nuovi posti di lavoro⁽²⁵⁾. Inoltre, la mancanza di coerenza tra i quadri strategici implica che i compromessi, le sinergie e la necessità di misure di accompagnamento sono assenti dal dibattito o difficili da valutare per carenza di dati, strumenti o processi adattati.

5.10. Più nello specifico, per facilitare un cambio di paradigma, passando dagli sforzi di compensazione e mitigazione a posteriori verso la possibilità per le persone socialmente svantaggiate nelle regioni strutturalmente svantaggiate di sviluppare loro stesse progetti dal basso verso l'alto e gradualmente creare modelli economici realmente sostenibili, partecipativi e inclusivi⁽²⁶⁾, saranno necessari i seguenti elementi:

- un reddito adeguato garantito per le persone in stato di bisogno;
- un accesso garantito ai microfinanziamenti o ai prestiti pubblici per i soggetti con basso merito creditizio dal punto di vista delle banche private;
- sostegno all'auto-provvigionamento (soprattutto a livello di comunità), ad esempio nei settori dell'energia, dell'edilizia abitativa e dell'agricoltura, che potrebbe essere incorporato in diverse forme di strutture all'interno dell'economia sociale, in particolare le cooperative;

⁽²⁵⁾ Baldock, David e Charverat, Céline. 2018. Nella relazione, i dati sono indicati come: «calcoli propri basati su Ricardo (2017)». *Climate mainstreaming in the EU Budget: preparing for the next MFF* (Integrazione delle questioni climatiche nel bilancio dell'UE in preparazione del prossimo QFP).

⁽²⁶⁾ Parere del CESE sul tema «Nuovi modelli economici sostenibili» (GU C 81 del 2.3.2018, pag. 57).

- riduzione degli ostacoli amministrativi per tali soggetti;
- consulenza legale e tecnica di prossimità;
- rafforzamento degli investimenti pubblici nelle infrastrutture e degli investimenti sociali.

6. Il ruolo del pilastro europeo dei diritti sociali nel contesto della sostenibilità

6.1. Proclamato dall'UE nel novembre 2017, il pilastro europeo dei diritti sociali è lo strumento specifico per rispondere alle sfide sociali affrontate dall'UE, poiché stabilisce principi e diritti essenziali per mercati del lavoro e sistemi di protezione sociale equi e ben funzionanti nell'Europa del XXI secolo e punta ad offrire nuovi e più efficaci diritti a tutti i cittadini sulla base di 20 principi chiave strutturati in tre categorie: i) pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, ii) condizioni di lavoro eque e iii) protezione sociale e inclusione per tutti.

6.2. L'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali richiede una solida base di bilancio e investimenti. Da un lato, il prossimo quadro finanziario pluriennale dovrebbe garantire i finanziamenti necessari e, dall'altro, gli investimenti sociali possono essere facilitati facendo riferimento a una «regola d'oro»⁽²⁷⁾ per gli investimenti pubblici con obiettivi sociali e ambientali. Politiche fiscali adeguate, che prevedano anche misure efficaci di lotta alla frode fiscale, all'elusione fiscale e alla pianificazione fiscale aggressiva, dovrebbero consentire agli Stati membri e all'UE di raccogliere risorse supplementari per contribuire al finanziamento del pilastro sociale⁽²⁸⁾ e degli OSS. Gli investimenti del settore privato possono inoltre integrare la spesa/gli investimenti pubblici in alcuni settori, ma dovrebbero essere soggetti a criteri specifici e trasparenti che garantiscano un ritorno sociale adeguato a vantaggio dell'interesse generale⁽²⁹⁾.

6.3. Sebbene i 17 OSS e i 20 diritti e principi del pilastro europeo dei diritti sociali abbiano molto in comune, non è ancora stata formulata alcuna proposta su come creare utili sinergie tra i due. In quest'ottica, si potrebbe iniziare migliorando i 14 indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale al fine di una loro migliore corrispondenza con i 20 diritti e principi del pilastro europeo e con gli OSS. Sulla base di un ampio e più specifico insieme di indicatori comuni, la Commissione dovrebbe inoltre avviare una strategia volta a combinare meglio questi due strumenti fondamentali per il progresso socio-ambientale, evitando al contempo sovrapposizioni che potrebbero creare confusione. Il sito web www.inequalityin.eu⁽³⁰⁾ rappresenta un valido esempio di uno strumento che misura i redditi e i parametri ambientali quali indicatori della qualità della vita all'interno degli Stati membri.

6.4. È in corso un dibattito su come rendere operativo il concetto di «giusta transizione» in Europa. Le politiche attive del mercato del lavoro dovrebbero contribuire ad agevolare la transizione, in particolare verso lavori a basse emissioni di carbonio (formazione e assistenza nella ricerca di lavoro, ad esempio), e aumentare la partecipazione dei lavoratori, nonché i pagamenti per i servizi ambientali, a sostegno dei gruppi svantaggiati durante la transizione⁽³¹⁾.

Bruxelles, 31 ottobre 2019

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Luca JAHIER

⁽²⁷⁾ GU C 227 del 28.6.2018, pag. 1, punto 1.6, GU C 197 dell'8.6.2018, pag. 33, punti 1.8 e 3.6; GU C 327 del 12.11.2013, pag. 11; GU C 227 del 28.6.2018, pag. 95, punto 1.4, GU C 226 del 16.7.2014, pag. 21; GU C 262 del 25.7.2018, pag. 1, punto 3.14 e GU C 190 del 5.6.2019, pag. 24, punto 1.8, ECO/498 (cfr. pagine 113 della presente Gazzetta ufficiale).

⁽²⁸⁾ GU C 262 del 25.7.2018, pag. 1, punto 1.6.

⁽²⁹⁾ GU C 262 del 25.7.2018, pag. 1, punto 1.4.

⁽³⁰⁾ <https://www.inequalityin.eu/en>

⁽³¹⁾ Linee guida dell'ILO per una giusta transizione citate dalla Confederazione sindacale internazionale