

# Gazzetta ufficiale

## dell'Unione europea

# C 228



Edizione in lingua italiana

## Comunicazioni e informazioni

62° anno

5 luglio 2019

### Sommario

#### I Risoluzioni, raccomandazioni e pareri

##### PARERI

##### Comitato economico e sociale europeo

##### 542a sessione plenaria del CESE, 20.3.2019 – 21.3.2019

2019/C 228/01	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulle «Competenze digitali nel settore della salute: per un'assistenza sanitaria adeguata ai bisogni dei cittadini in Europa in tempi di cambiamento demografico» (Parere d'iniziativa) .....	1
2019/C 228/02	Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Opportunità occupazionali per le persone economicamente inattive» (parere d'iniziativa) .....	7
2019/C 228/03	Parere del Comitato economico e sociale europeo sui «Sistemi di istruzione adeguati per evitare squilibri tra domanda e offerta di competenze — Che tipo di transizione serve?» (Parere d'iniziativa) .....	16
2019/C 228/04	Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Una democrazia resiliente grazie a una società civile forte e pluralistica» (Parere d'iniziativa) .....	24
2019/C 228/05	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul «Cammino della Colomba bianca (The White Dove Way) — Proposta per una strategia globale di costruzione della pace guidata dall'UE» (Parere d'iniziativa) .....	31
2019/C 228/06	Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Ascoltare i cittadini d'Europa per un futuro sostenibile (Sibiu e oltre)» .....	37
2019/C 228/07	Parere del Comitato economico e sociale europeo su: «Il futuro della politica di coesione nel periodo successivo al 2020» (parere esplorativo) .....	50

# IT

2019/C 228/08	Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Il futuro dell'UE: benefici per i cittadini e rispetto dei valori europei» (parere esplorativo su richiesta della presidenza rumena del Consiglio dell'Unione europea).....	57
2019/C 228/09	Parere del Comitato economico e sociale europeo sull'«Educare all'Unione europea» [Parere esplorativo richiesto dalla presidenza rumena].....	68

---

### III Atti preparatori

#### COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

##### **Comitato economico e sociale europeo**

##### **542a sessione plenaria del CESE, 20.3.2019 – 21.3.2019**

2019/C 228/10	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Programma di lavoro annuale dell'Unione per la normazione europea per il 2019» [COM(2018) 686 final].....	74
2019/C 228/11	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo — Norme armonizzate — Migliorare la trasparenza e la certezza del diritto per un mercato unico pienamente funzionante» [COM(2018) 764 final].....	78
2019/C 228/12	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla: «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Verso un quadro completo dell'Unione europea in materia di interferenti endocrini» [COM(2018) 734 final].....	83
2019/C 228/13	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Piano d'azione contro la disinformazione» [JOIN(2018) 36 final].....	89
2019/C 228/14	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla: «Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti Connessione Europa-Asia — Elementi essenziali per una strategia dell'UE» [JOIN(2018) 31 final].....	95
2019/C 228/15	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le risorse destinate alla dotazione specifica per l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile» [COM(2019) 55 final — 2019/0027 (COD)].....	103

## I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

## PARERI

## COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

542A SESSIONE PLENARIA DEL CESE, 20.3.2019 – 21.3.2019

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulle «Competenze digitali nel settore della salute: per un'assistenza sanitaria adeguata ai bisogni dei cittadini in Europa in tempi di cambiamento demografico»**

(Parere d'iniziativa)

(2019/C 228/01)

Relatrice: **Renate HEINISCH**

Decisione dell'Assemblea plenaria	20.9.2018
Base giuridica	Articolo 32, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	7.3.2019
Adozione in sessione plenaria	21.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	153/0/2

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sostiene gli sforzi della Commissione europea volti a dare un'elevata priorità, nel quadro dell'agenda della sanità elettronica, alle competenze digitali nel settore della salute. Il CESE raccomanda di elaborare una strategia UE a vasto raggio, contenente obiettivi di alfabetizzazione chiari e attentamente monitorati, per sostenere i diritti dei cittadini nel contesto sanitario ed evitare disuguaglianze dovute ai servizi digitali.

1.2. Il CESE accoglie con favore i risultati del progetto IC-Health <sup>(1)</sup>; la raccomandazione di coinvolgere i cittadini attivi in questi sforzi risulta particolarmente rilevante. Il CESE raccomanda quindi di proseguire l'attuazione del progetto IC-Health al fine di proseguire i programmi di formazione online già in corso.

1.3. Il CESE sottolinea che le diverse generazioni necessitano di approcci differenti per migliorare le competenze digitali nel settore della salute, in funzione del loro uso di strumenti digitali nella vita quotidiana. Bisogna coinvolgere nello sviluppo delle fonti digitali di informazione i cittadini di tutte le fasce di età, di tutte le culture e con tutti i tipi di disabilità, come pure i migranti. Si dovrebbe concentrare l'attenzione sugli appartenenti alle generazioni più anziane, che sono sempre più destinatari della comunicazione riguardante la gestione del loro benessere e la loro assistenza sanitaria.

1.4. Il CESE invita a intensificare gli sforzi volti a rendere disponibili informazioni digitali sui farmaci e sui dispositivi medici, e a coinvolgere ogni organizzazione in grado di contribuire. Il CESE raccomanda di stabilire un collegamento con gli sforzi compiuti dall'Agenzia europea per i medicinali (EMA), dai direttori delle Agenzie per i medicinali (HMA) e dalla Commissione europea.

1.5. Il CESE sostiene l'idea che le soluzioni di sanità elettronica andrebbero usate nei sistemi sanitari come strumenti efficaci rispetto ai costi. Si potrebbe accrescere, mediante strumenti digitali attraenti, l'interesse dei cittadini nei confronti dei media digitali.

<sup>(1)</sup> Il progetto ha beneficiato di fondi del programma di ricerca e innovazione dell'UE Orizzonte 2020 nell'ambito della convenzione di sovvenzione n. 727474.

1.6. Il CESE sottolinea tuttavia che i vantaggi dei servizi digitali possono essere pienamente sfruttati solo se i cittadini sono in grado di accedere alle informazioni fornite e di comprenderle adeguatamente. Premesse essenziali delle competenze digitali nel settore della salute sono la capacità di lettura e una conoscenza di base della matematica, che devono essere acquisite a scuola per conferire autonomia ai singoli.

1.7. Il CESE sottolinea che il piano d'azione per la sanità elettronica deve incoraggiare un'ampia collaborazione ed estendersi lungo l'intero arco della vita dei cittadini. A livello locale, il punto di partenza delle competenze digitali nel settore della salute è negli asili e nelle scuole. Operatori dell'assistenza all'infanzia, insegnanti, genitori e nonni dovrebbero sviluppare iniziative per migliorare le competenze digitali nel settore della salute, insieme al personale competente dei servizi sanitari (tra cui medici, ostetriche, infermieri, farmacisti e prestatori di assistenza). In particolare la stretta collaborazione tra medici (generici) e farmacisti può contribuire ad accrescere le competenze dei pazienti in materia di salute. Questa esperienza dev'essere integrata nell'ulteriore sviluppo del piano d'azione. Gli Stati membri devono sviluppare e attuare un piano d'azione per migliorare le competenze digitali nel settore della salute.

## 2. Introduzione

2.1. L'informazione digitale svolge un ruolo sempre più importante nella società. Le competenze digitali dei cittadini nel settore della salute sono un elemento essenziale di una diffusione adeguata della sanità elettronica. Per competenze digitali nel settore della salute si intende la capacità di ricercare, comprendere, valutare e applicare informazioni connesse all'assistenza sanitaria, alla prevenzione o alla promozione della salute. Ciò richiede, da un lato, competenze personali, e dall'altro, condizioni generali, come la fornitura di informazioni in un linguaggio comprensibile. Si tratta dei primi passi, ma per utilizzare Internet a questo scopo servono competenze aggiuntive.

2.2. Gli aspetti delle competenze digitali nel settore della salute possono essere descritti in maniera molto pragmatica: non si tratta tanto di trovare informazioni sulla salute, quanto piuttosto di capire dove cercare le informazioni, di accertare se le fonti consultate forniscano informazioni adeguate e utili e se le fonti di informazioni in materia sanitaria siano affidabili <sup>(2)</sup>.

2.3. Per strumenti sanitari digitali si intendono servizi digitali che forniscono agli utenti informazioni generali in materia di salute, applicazioni sanitarie (seguito e monitoraggio del trattamento), strumenti che aiuteranno le persone a rimanere nelle loro case (monitoraggio a distanza per gli anziani), fascicoli sanitari condivisi, strumenti digitali per operatori sanitari (servizio di messaggistica sicura, telemedicina, perizie a distanza) e informazioni generali sulla salute digitale.

2.4. Nel 2012 la Commissione europea ha pubblicato un piano d'azione che elenca gli ostacoli al pieno uso delle soluzioni digitali nei sistemi sanitari europei. Tale piano, intitolato *Sanità elettronica 2012-2020 — Una sanità innovativa per il 21esimo secolo*, è in fase di attuazione <sup>(3)</sup>.

2.5. Gli obiettivi del piano d'azione sulla sanità elettronica sono stati integrati nell'aprile 2018 dalla *Comunicazione relativa alla trasformazione digitale della sanità e dell'assistenza nel mercato unico digitale, alla responsabilizzazione dei cittadini e alla creazione di una società più sana* <sup>(4)</sup>.

2.6. La suddetta comunicazione cita il rapporto sullo stato della salute nell'UE <sup>(5)</sup>, giungendo alla conclusione che solo un sostanziale ripensamento dei nostri sistemi sanitari può preservare la loro idoneità. L'introduzione di soluzioni digitali per il settore sanitario e dell'assistenza rappresenta un aspetto essenziale. Gli strumenti digitali possono infatti consentire al sapere scientifico di contribuire a un buono stato di salute dei cittadini.

2.7. I finanziamenti dell'UE sostengono la ricerca e l'innovazione nelle soluzioni di sanità e di assistenza digitali attraverso il programma Orizzonte 2020 <sup>(6)</sup> e i partenariati pubblico-privato. Nella revisione intermedia dell'attuazione della strategia per il mercato unico digitale <sup>(7)</sup>, la Commissione ha indicato la propria intenzione di intraprendere ulteriori azioni in tre settori:

- accesso sicuro da parte dei cittadini ai loro dati sanitari e condivisione di tali dati attraverso le frontiere;
- dati migliori per l'avanzamento della ricerca, della prevenzione delle malattie e dell'assistenza sanitaria personalizzata;
- strumenti digitali per dare maggiore autonomia ai cittadini e per un'assistenza incentrata sulla persona.

Inoltre, gli Stati membri devono essere incoraggiati a sviluppare meccanismi per individuare e, per quanto possibile, rimuovere i siti web con informazioni fuorvianti, o per collocare siti web fidati nelle ricerche in modo che siano visualizzati per primi.

<sup>(2)</sup> [https://ichealth.eu/wp-content/uploads/2018/10/ICH-FC\\_Final-Presentation\\_allDay.pdf](https://ichealth.eu/wp-content/uploads/2018/10/ICH-FC_Final-Presentation_allDay.pdf).

<sup>(3)</sup> COM(2012) 736 final.

<sup>(4)</sup> COM(2018) 233 final.

<sup>(5)</sup> *Stato della salute nell'UE — Relazione di accompagnamento 2017* [https://ec.europa.eu/health/state/summary\\_it](https://ec.europa.eu/health/state/summary_it)

<sup>(6)</sup> COM(2011) 808 final.

<sup>(7)</sup> COM(2017) 228 final.

2.8. L'ufficio europeo dell'OMS ha pubblicato <sup>(8)</sup> un'ampia panoramica dei progetti in corso e dei loro risultati nel rapporto WHO-HEN-Report-57. Gli autori affermano nelle conclusioni che ai fini delle competenze digitali nel settore della salute è fondamentale che le capacità vengano sviluppate lungo l'intero arco della vita, anche nelle attività di istruzione prescolastica, nell'istruzione scolastica formale e nell'istruzione degli adulti. Essi suggeriscono considerazioni strategiche che potrebbero promuovere lo sviluppo negli Stati membri di politiche a vasto raggio in materia di competenze digitali nel settore della salute, come pure l'elaborazione, l'attuazione e la rigorosa valutazione di attività collegate alle politiche, per dimostrare i benefici delle politiche riguardanti le competenze in materia di salute per i cittadini e la società.

2.9. La Commissione europea ha inserito nelle sue strategie di ricerca programmi volti a promuovere le competenze digitali nel settore della salute, e ha finanziato importanti progetti a titolo del 7° programma quadro e di Orizzonte 2020 <sup>(9)</sup>.

2.10. È riconosciuto che le persone di età più avanzata e/o con un livello d'istruzione inferiore hanno minori competenze digitali nel settore della salute. Ciò incide sul loro coinvolgimento nell'assistenza sanitaria che ricevono, e sulla loro capacità di accedere alle informazioni relative alla salute. Il progetto IROHLA offre soluzioni per le generazioni più anziane <sup>(10)</sup>. Il CESE <sup>(11)</sup> ha già trattato numerosi aspetti dell'inclusione digitale [in base alla dichiarazione di Riga <sup>(12)</sup>].

2.11. Il progetto IC-Health <sup>(13)</sup> fornisce un'enorme quantità di analisi e risorse sull'alfabetizzazione digitale in materia di salute. Esso mira a sviluppare una serie di corsi online aperti e di massa (MOOC) per contribuire a migliorare le competenze digitali dei cittadini europei nel settore della salute, e per promuovere la comprensione di dette competenze e di come esse possano essere utilizzate per ottenere risultati migliori nel campo della salute. È in corso l'elaborazione di una sintesi dei risultati del progetto.

### 3. Osservazioni generali

3.1. La questione della promozione delle competenze e delle capacità assume un rilievo ancora maggiore nel contesto della sfida riconosciuta che il cambiamento demografico comporta per la società. Affinché i sistemi sanitari e di assistenza rimangano sostenibili nella nostra società in fase di rapido invecchiamento servono più formazioni, per adeguare ai nuovi bisogni le competenze del relativo personale, una gestione ottimale della spesa sanitaria e un aumento delle competenze digitali della popolazione in generale.

3.2. Il CESE sostiene le iniziative della Commissione europea, volte a promuovere l'autonomia dei cittadini, che si concentrano sulla trasformazione del sistema sanitario. Il CESE ritiene tuttavia che occorra in pari tempo formare i cittadini all'uso degli strumenti digitali. Bisogna attuare in tutti gli Stati membri un piano d'azione per il miglioramento delle competenze in materia di salute e delle competenze digitali nel settore della salute.

3.3. Alcuni paesi europei, preoccupati dai risultati dello studio comparativo dell'OCSE <sup>(14)</sup>, hanno condotto propri studi. Uno studio eseguito in Francia (2004-2005) classifica come funzionalmente analfabeti circa 3,1 milioni di adulti (il 9 % della popolazione in età lavorativa). Uno studio realizzato nel 2011 nel Regno Unito ha rilevato che il 14,9 % dei cittadini britannici (oltre 5 milioni) è funzionalmente analfabeta. Da uno studio condotto in Germania è emerso che il 4,5 % della società tedesca nella fascia d'età compresa tra i 18 e i 64 anni è totalmente analfabeta (mancanza di alfabetizzazione). L'analfabetismo funzionale colpisce il 10 % delle persone appartenenti a questa fascia di età. Gli analfabeti, tra totali e funzionali, sono in tutto 7,5 milioni <sup>(15)</sup>. È un fatto che va considerato nella discussione sull'alfabetizzazione sanitaria digitale.

3.4. Il CESE sottolinea che tutte le professioni dell'istruzione, della ricerca e della salute devono collaborare. I membri del CESE dovrebbero promuovere tale collaborazione attraverso le loro rispettive organizzazioni. L'obiettivo di tutti gli sforzi dev'essere un'utilizzazione consapevole, pertinente e più ampia degli strumenti digitali in tutte le fasce della società.

3.5. Il CESE raccomanda di fare riferimento ai risultati del progetto IC-Health per l'ulteriore attuazione delle priorità della Commissione in materia di sanità elettronica per una maggiore consapevolezza delle soluzioni in questo campo, presentate nella comunicazione dell'aprile 2018 <sup>(16)</sup>. Il programma Orizzonte 2020 Europa <sup>(17)</sup> dovrebbe seguire le azioni e le conclusioni da trarre dal progetto e avvalersi dell'esperienza acquisita attraverso i corsi online aperti e di massa.

3.6. È importante che i cittadini di tutte le fasce di età, di tutte le culture e i portatori di ogni tipo di disabilità siano coinvolti in qualsiasi processo riguardante le competenze digitali nel settore della salute. Inoltre, per far sì che gli addetti alla sanità e i lavoratori a domicilio accettino i cambiamenti del loro ambiente di lavoro, e per far fronte alle loro esigenze, il CESE raccomanda di coinvolgere anche questi gruppi nello sviluppo di nuovi strumenti digitali. Ciò comprende anche la formazione e l'aggiornamento professionale degli infermieri.

<sup>(8)</sup> [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/373614/Health-evidence-network-synthesis-WHO-HEN-Report-57.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/373614/Health-evidence-network-synthesis-WHO-HEN-Report-57.pdf?ua=1).

<sup>(9)</sup> GU L 347 del 20.12.2013, pag. 104.

<sup>(10)</sup> <https://www.age-platform.eu/project/irohla>

<sup>(11)</sup> GU C 318 del 29.10.2011, pag. 9.

<sup>(12)</sup> Dichiarazione ministeriale *Le TIC per una società inclusiva*, Riga, Lettonia, 11 giugno 2006, punto 4.

<sup>(13)</sup> <https://ichealth.eu/>

<sup>(14)</sup> <http://www.oecd.org/skills/piaac/newcountryspecificmaterial.htm>

<sup>(15)</sup> <https://ec.europa.eu/epale/fr/blog/analfabetyzm-funkcjonalny-doroslych-w-krajach-bogatego-zachodu>

<sup>(16)</sup> COM(2018) 233 final.

<sup>(17)</sup> COM(2018) 435 final.

3.7. Il CESE prende atto dell'iniziativa dell'associazione *Friends of Europe*, rivolta a ripensare il sistema sanitario in Europa e a sviluppare idee per Scelte di (dis)investimento intelligente nell'assistenza sanitaria <sup>(18)</sup>. L'obiettivo è quello di lavorare per individuare e sopprimere i provvedimenti inefficaci nel sistema sanitario, garantendo così che i fondi aggiuntivi a disposizione incidano realmente sui risultati in campo sanitario.

3.8. Il CESE sostiene il progetto di *Friends of Europe*, di una task force intesa a promuovere l'autonomia, per cittadini in buona salute in tutte le fasce di età, con riferimento alla *Raccomandazione del Consiglio del 2018 relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente* <sup>(19)</sup>. I cittadini devono essere informati circa gli elementi costitutivi di una mente, di un corpo e di uno stile di vita sani. Si tratta di una base adeguata per coinvolgerli e attivarli. Gli Stati membri dovrebbero considerare la misura in questione come una priorità trasversale per l'istruzione, la sanità, le politiche sociali e occupazionali, nonché un importante meccanismo per ridurre i costi dell'assistenza sanitaria e migliorare i risultati in campo sanitario. Ad esempio, la chiusura di un ospedale, pur comportando sempre una reazione negativa, può essere talvolta necessaria se l'ente non è più efficace sotto il profilo dei costi o se non riesce a fornire l'assistenza pattuita. L'introduzione dell'automazione può razionalizzare il processo di organizzazione dell'assistenza. Ad esempio, in un recente progetto pilota in tre ospedali con sede nel Regno Unito, gli assistenti virtuali gestiti con intelligenza artificiale erano otto volte più produttivi nella gestione delle consultazioni di routine e dei risultati delle analisi rispetto al personale di segreteria.

3.9. I cittadini informati agiscono per migliorare la propria salute. Ciò determina uno stile di vita più sano, un maggiore ricorso alle vaccinazioni, un invecchiamento attivo, un'applicazione più attenta delle cure, un maggiore uso dei servizi di prevenzione dei comportamenti a rischio. Gli strumenti digitali potrebbero pertanto essere utili nel settore dell'educazione terapeutica, rendendo le persone affette da patologie croniche più consapevoli del loro trattamento.

3.10. Il CESE <sup>(20)</sup> ha già sottolineato l'importanza delle competenze digitali in materia di salute nel contesto della vaccinazione, ai fini dell'accessibilità e della gestione delle informazioni digitali sui vaccini.

3.11. I servizi digitali possono in particolare sostenere le persone a bassa qualificazione, ad esempio con problemi di lettura o analfabetismo, nonché le persone con disabilità visive, se l'informazione è fornita mediante video o *podcast*. Possono essere sostenuti in questo modo anche i programmi per i migranti con competenze limitate nella lingua del paese ospitante. Si dovrebbero prevedere misure e risorse adeguate per consentire a tali gruppi di accedere agli strumenti sanitari digitali.

3.12. Indipendentemente dall'età e dalla condizione, i cittadini devono essere resi capaci di utilizzare queste risorse digitali (siti web, applicazioni) per trovare le risposte alle loro domande e gestire i loro dati sanitari (ad esempio prescrizioni controllate da operatori sanitari, dati sanitari digitali, informazioni digitali sui loro medicinali ecc.). Le casse malattia dovrebbero ad esempio educare sistematicamente i propri assicurati. Un'iniziativa del CESE riguarda ulteriori azioni in materia di assicurazione sanitaria <sup>(21)</sup>.

3.13. I programmi scolastici e altri strumenti di istruzione destinati a bambini e adolescenti dovrebbero essere utilizzati anche al fine di stimolare il dialogo tra le generazioni. Nel corso della discussione saranno individuati progetti come la Fondazione tedesca per la lettura <sup>(22)</sup> e altri ancora.

3.14. Il CESE propone di discutere se l'informazione sanitaria possa essere diffusa attraverso i datori di lavoro. Spesso i cittadini utilizzano strumenti digitali sul luogo di lavoro. La formazione sulla prevenzione degli incidenti sul lavoro è diventata una pratica corrente, che potrebbe essere estesa alle informazioni sulla salute.

3.15. Il CESE ribadisce il proprio giudizio secondo cui è molto importante formare il paziente in merito all'accesso e all'utilizzazione dei suoi dati, che attualmente sono spesso «sequestrati» nei sistemi di informazione sanitari, come rafforzati dal regolamento generale sulla protezione dei dati <sup>(23)</sup>, ed è essenziale includere conoscenze in materia di sanità elettronica nei programmi di formazione per i professionisti del settore sanitario <sup>(24)</sup>.

#### 4. Osservazioni particolari

##### 4.1. Infrastrutture

4.1.1. La Commissione europea ha avviato diversi programmi per migliorare l'infrastruttura tecnica e consentire l'interazione transfrontaliera.

<sup>(18)</sup> <https://www.friendsofeurope.org/event/smart-disinvestment-choices-healthcare>

<sup>(19)</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)&rid=7](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01)&rid=7)

<sup>(20)</sup> GU C 440 del 6.12.2018, pag. 150.

<sup>(21)</sup> GU C 434 del 15.12.2017, pag. 1.

<sup>(22)</sup> <https://www.stiftunglesen.de/>

<sup>(23)</sup> GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1.

<sup>(24)</sup> GU C 271 del 19.9.2013, pag. 122.

4.1.2. I risultati dell'indagine eseguita nel corso del progetto IC-Health indicano in alcuni casi ad esempio che i giovani e altre persone con livelli inferiori di alfabetizzazione possono preferire i dispositivi mobili alle fonti basate sul web e accessibili via computer. Il CESE propone di esaminare ulteriormente questi aspetti e di includerli nelle considerazioni alla base di programmi futuri.

4.2. La Commissione europea, l'EMA e i direttori delle agenzie per i medicinali hanno avviato un processo volto a definire principi chiave per le informazioni elettroniche sul prodotto (ePI) riguardanti i medicinali <sup>(25)</sup>. In molti Stati membri esistono già banche dati contenenti ePI a portata di paziente e approvate dall'autorità di regolazione. L'importanza di ePI affidabili sui medicinali è già stata illustrata in dettaglio dal CESE nel parere *Verso la sanità digitale: informazioni elettroniche per l'utilizzo sicuro dei medicinali* <sup>(26)</sup>. Tale approccio, e le priorità incentrate sull'affidabilità delle informazioni digitali, dovrebbero includere anche i dispositivi medici.

4.3. Il CESE ritiene che tali informazioni, in aggiunta alle fonti discusse finora, possano essere utilizzate per il miglioramento delle competenze nel settore della salute. Si dovrebbero per esempio considerare le informazioni sui medicinali approvate dalle autorità di regolamentazione, necessarie per garantire una disponibilità continua di informazioni aggiornate sui medicinali e le cure. Il CESE ritiene che in questo modo si potrebbe garantire un'utilizzazione sicura ed efficace di medicinali, aumentare il rispetto della terapia e ottimizzare l'esito del trattamento.

4.4. *Esigenza di ulteriore ricerca*

4.4.1. *Ricerca e sviluppo in ambito tecnico*

4.4.1.1. Il CESE raccomanda di esplorare le sinergie attraverso ulteriori partenariati pubblico-privato che coinvolgono persone di ogni età e provenienza, al fine di elaborare fonti di informazioni digitali interessanti e altri strumenti digitali che tengano il passo con le fonti d'informazione digitali commerciali, i media sociali e l'intrattenimento digitale, e che possano essere utilizzati, ad esempio, quando vengono attuate le misure proposte dalla Commissione europea. Tali partenariati devono operare in base a una carta sull'affidabilità dei dati e all'assenza di conflitti di interesse.

4.4.2. *Aspetti riguardanti l'istruzione*

4.4.2.1. L'utilizzazione di Internet varia notevolmente da una categoria sociale e da una fascia d'età all'altra. Molti utenti utilizzano le reti sociali, ma non le piattaforme informative. Un piccolo gruppo non utilizza mai Internet. In linea con le precedenti iniziative del CESE <sup>(27)</sup>, si dovrebbero avviare delle ricerche sulle seguenti questioni:

- Come si può incoraggiare l'apprendimento permanente attivo in merito a come accedere alle informazioni e a come differenziare tra fonti digitali affidabili e non affidabili, ad esempio promuovendo i corsi online aperti e di massa di IC-Health? Per affrontare la questione servono un sostegno di massa e misure di formazione, dal momento che il 47 % della forza lavoro dell'UE non dispone di sufficienti competenze informatiche <sup>(28)</sup>.
- Come possiamo rendere disponibili risorse (ad esempio metodi di intrattenimento) che suscitano l'interesse dei cittadini nei confronti dell'uso di fonti digitali di informazioni affidabili?
- Come possiamo sostenere il trasferimento dei programmi di successo? Vedere ad esempio Sophia <sup>(29)</sup>, uno strumento innovativo di assicurazione sanitaria in Francia per pazienti affetti da diabete o da COPD (malattia polmonare ostruttiva cronica), basato su un coaching sanitario. Il programma Sophia è ispirato a sperimentazioni estere in materia di gestione delle malattie, negli Stati Uniti, in Germania e nel Regno Unito <sup>(30)</sup>.
- Quale ruolo possono svolgere le diverse strutture di insegnamento (università, centri di istruzione per adulti ecc.) nel rafforzare l'acquisizione delle molteplici competenze necessarie, quali la capacità di lavorare con le nuove tecnologie, di impegnarsi e di gestire la propria salute in maniera utile per la società o di trasmettere conoscenze sociali e tecniche?
- Come si possono utilizzare i materiali esistenti (ad esempio informazioni sui medicinali approvate dalle autorità di regolamentazione)?
- In che modo possiamo stimolare lo scambio intergenerazionale di conoscenze e di esperienze sulle competenze in materia di salute e sulle competenze digitali?

4.4.2.2. Il progetto IC Health ha individuato un nuovo approccio all'apprendimento: l'intrattenimento didattico: *per comprendere il processo dei cambiamenti di atteggiamento e di comportamento, occorre evidentemente eseguire ulteriori esperimenti controllati per scoprire i fattori cognitivi e/o affettivi che mediano gli effetti dell'intrattenimento didattico*, e per individuare le condizioni nelle quali le narrative dell'intrattenimento didattico possono o non possono funzionare.

<sup>(25)</sup> <https://www.ema.europa.eu/NL/events/european-medicines-agency-ema-heads-medicines-agencies-hma-european-commission-ec-workshop>

<sup>(26)</sup> GU C 13 del 15.1.2016, pag. 14.

<sup>(27)</sup> GU C 13 del 15.1.2016, pag. 14.

<sup>(28)</sup> GU C 13 del 15.1.2016, pag. 161.

<sup>(29)</sup> Nome del Servizio comune di sorveglianza dell'assicurazione malattia.

<sup>(30)</sup> <https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/innovations/page/sophia.htm>.

#### 4.4.3. Necessità di una strategia più ampia in materia di competenze digitali nel settore della salute:

- Le competenze in materia di salute sono riferite al contesto e al contenuto. Si raccomanda di attuare in Europa una strategia in materia di competenze digitali nel settore della salute, per sostenere i diritti dei cittadini in materia di salute, compresa una particolare attenzione alle competenze digitali nel settore della salute lungo l'intero arco della vita di una persona.
- Le competenze digitali nel settore della salute combinano le capacità digitali con la salute. Tali capacità richiedono entrambe un'istruzione e una formazione specifiche.
- Servono una strategia e un piano di attuazione.

#### 4.4.4. Esigenza di garantire parità di accesso a Internet:

- Il mondo digitale è accessibile solo a chi ha accesso a Internet. Come possiamo colmare il divario digitale in Europa, che esclude le regioni, le isole e le zone rurali dall'accesso a Internet, il che significa che in futuro le persone saranno escluse dall'accesso all'assistenza sanitaria digitale? L'Europa e gli Stati membri devono effettuare ingenti investimenti per garantire a tutti l'accesso a Internet, se vogliamo che tutti possano beneficiare dei vantaggi di questi sviluppi.
- Molti servizi pubblici sono online e richiedono competenze e risorse specifiche per essere utilizzati. Un divario digitale può aumentare le disuguaglianze nelle società del benessere.
- Gli ambienti, i contesti, le strutture, le comunità e le città possono contribuire a facilitare l'accesso libero e gratuito dei cittadini a Internet ai fini di una partecipazione attiva alla società.
- Il partenariato pubblico-privato può promuovere l'agevolazione del libero accesso a Internet per tutti in Europa.
- L'accesso a Internet è un diritto umano, nel momento in cui i governi fanno così tanto affidamento sui servizi digitali.

Bruxelles, 21 marzo 2019

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Opportunità occupazionali per le persone economicamente inattive»**

**(parere d'iniziativa)**

(2019/C 228/02)

Relatore: **José CUSTÓDIO LEIRIÃO (PT-III)**

Decisione dell'Assemblea plenaria	15.2.2018
Base giuridica	Art. 29, par. 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza
Adozione in sezione	13.2.2019
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	99/20/6

**1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1 Il CESE constata che vi è ancora una parte sostanziale della popolazione che non lavora e non rientra nelle statistiche sulla disoccupazione, ma conserva un **forte potenziale in termini di occupazione e creazione di ricchezza**, e invita la Commissione e gli Stati membri a porre in cima all'agenda politica una **strategia** per dare una risposta al gran numero di persone che si trovano a essere economicamente inattive.

1.2 Di fronte a una ripresa economica che sta acquistando slancio in Europa, il CESE ritiene che la Commissione e gli Stati membri debbano concentrare i loro sforzi sulle **politiche di riattivazione e sulle politiche volte a creare opportunità di lavoro per tutti, in particolare per coloro che sono più esclusi dal mercato del lavoro e che desiderano e sono in grado di lavorare**.

1.3 Dato che la raccomandazione generale sull'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro è stata formulata nel 2008 <sup>(1)</sup> e al fine di evitare un approccio frammentario, il CESE esorta la Commissione a **valutare i progressi** compiuti e, se necessario, ad adottare **una nuova strategia globale, accompagnata da piani d'azione e da obiettivi che gli Stati membri devono raggiungere in relazione a ciascun sottogruppo di persone economicamente inattive**. Tale strategia dovrebbe prevedere maggiore innovazione sociale, una maggiore specificità delle politiche in termini di ottenimento di risultati e una maggiore ambizione sotto il profilo dell'inclusione nel mercato del lavoro di queste persone che hanno la volontà di lavorare.

1.4 Il CESE raccomanda alla Commissione europea di **incoraggiare gli Stati membri a rendere più efficaci le loro politiche attive del mercato del lavoro** e a garantire che i loro servizi pubblici per l'impiego siano in grado di fornire un'**assistenza più mirata** per le persone disposte a essere incluse nel mercato del lavoro, tenendo conto delle loro abilità e ambizioni.

1.5 Al fine di garantire l'attuazione di politiche basate su elementi concreti, il CESE suggerisce anche che **gli Stati membri raccolgano e analizzino le informazioni su queste persone**, comprese le diverse caratteristiche dei sottogruppi in cui si suddividono, le motivazioni di queste persone nei confronti del lavoro, le caratteristiche del lavoro desiderato e le loro abilità, in modo che la domanda e l'offerta possano incontrarsi più facilmente e si realizzino le aspirazioni di ciascun sottogruppo di persone economicamente inattive intenzionate a lavorare.

1.6 Per quanto riguarda il sottogruppo delle **persone con disabilità** e relativamente alla situazione sociale e occupazionale, anche se vi è stato un certo miglioramento tra il 2011 e il 2016, esso continua a essere svantaggiato e per queste persone permane un divario significativo per quanto riguarda l'occupazione e la qualità della vita. Il CESE ritiene che **siano necessari sforzi concertati**, soprattutto nei settori dell'accesso all'istruzione superiore e delle condizioni speciali dei servizi sanitari **per promuovere le opportunità occupazionali per le persone con disabilità e un basso livello di istruzione**. Inoltre, il CESE esorta gli Stati membri dell'UE a istituire un sistema di quote di occupazione per le persone con disabilità, da applicare sia alle istituzioni e alle imprese pubbliche che alle imprese del settore privato, coerentemente con le loro dimensioni occupazionali e il loro fatturato.

<sup>(1)</sup> Raccomandazione della Commissione 2008/867/CE, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (2008/867/CE) (GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11).

1.7 La marcata eterogeneità del gruppo delle persone inattive e dei diversi ostacoli che incontra fa sì che il reinserimento di tali persone nel mercato del lavoro rappresenti una sfida che deve essere raccolta da tutti gli Stati membri. Il CESE giudica **fondamentale che i responsabili politici di ciascuno Stato membro conoscano e comprendano profondamente gli ostacoli e le specificità di ciascun sottogruppo, tenendo conto nel contempo della questione dell'equilibrio di genere** (per esempio aumentando l'offerta pubblica di asili nido e case di riposo, requisiti fondamentali per liberare tali persone dai compiti di cure alla famiglia in modo che occupino il posto che spetta loro nel mercato del lavoro).

1.8 Inoltre, il CESE ritiene determinante che gli Stati membri migliorino l'interconnessione tra servizi locali per l'impiego, comuni e servizio pubblico di sicurezza sociale, al fine di migliorare la possibilità di **raggiungere tali persone** con buone probabilità di **riuscire a motivarle e attrarle verso il mercato del lavoro**.

1.9 Il CESE raccomanda che i governi degli Stati membri creino, se necessario nell'ambito dei servizi pubblici locali (comuni), **attività specifiche** adeguate **per migliorare e aggiornare le capacità e le competenze** delle persone economicamente inattive e degli altri gruppi soggetti a esclusione, al fine di soddisfare le esigenze del mercato del lavoro e tenendo conto delle loro abilità.

1.10 Considerando che tra le persone economicamente inattive vi sono molte persone che potrebbero inserirsi senza problemi nel mercato del lavoro, il CESE esorta la Commissione e gli Stati membri a **creare incentivi specifici e vantaggiosi indirizzati alle imprese che impieghino persone economicamente inattive** attraverso l'adozione di misure legislative e non legislative specifiche che facciano in modo che il Fondo sociale europeo copra il totale dei costi sostenuti per la formazione di queste persone, permettendo così alle imprese di impiegarle. Parallelamente, è inoltre fondamentale che l'Unione europea incoraggi i suoi Stati membri a **promuovere condizioni di lavoro interessanti, salari dignitosi** e sistemi di sicurezza sociale per motivare le persone inattive a partecipare al mercato del lavoro e a prendere parte alla creazione di ricchezza e di benessere economico, sociale e ambientale.

1.11 **La fiducia nell'Unione europea e il senso di appartenenza a quest'ultima** dipendono anche dalla capacità delle istituzioni dell'UE di promuovere efficacemente l'inclusione e il benessere di tutti i cittadini, nel rispetto della loro diversità.

1.12 Il CESE invita la Commissione e gli Stati membri a garantire che **le politiche relative all'Industria 4.0 e lo sviluppo delle nuove tecnologie** rispettino i cambiamenti nel mondo del lavoro, apportando benefici sia ai lavoratori che alle imprese.

1.13 Il CESE propone di ridurre **l'orario di lavoro settimanale**, iniziando con i servizi pubblici, creando così maggiori opportunità di occupazione per tutti.

## 2. Introduzione

2.1 Secondo la definizione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), le persone sono economicamente inattive se "non lavorano, non sono in cerca di lavoro e/o non sono disponibili a lavorare". L'obiettivo del parere è quello di richiamare l'attenzione della Commissione e degli Stati membri verso le necessità specifiche di queste persone che sono state marginalizzate, escluse e trascurate dai responsabili politici nel processo di definizione delle politiche attive per l'occupazione e che tuttavia intendono integrarsi nella società attraverso la loro attività e vogliono lavorare per contribuire alla creazione di ricchezza e al benessere economico, sociale e ambientale.

2.2 Si constatano sforzi, promossi tra l'altro da Stato, imprese, associazioni di datori di lavoro, sindacati e istituzioni accademiche e formative, per lo sviluppo di partenariati intesi a creare un **mercato del lavoro inclusivo** e ad adeguare il livello di competenze ai cambiamenti tecnologici. Tuttavia, questi sforzi devono ancora raggiungere gli obiettivi auspicati, come dimostrano le migliaia di posti di lavoro ancora non coperti a causa del mancato incontro tra offerta e domanda, fatto che provoca gravi squilibri nel mercato del lavoro. Tale squilibrio incide negativamente sulla produttività, sulla competitività e sul potenziale di crescita. Nel contempo, **sono stati creati ostacoli all'occupazione** che hanno portato all'esclusione di molte migliaia di cittadini dalla forza lavoro, dovendosi in tale contesto sottolineare la disoccupazione giovanile di lunga durata e anche il numero di persone di tutte le età che hanno solo un legame fragile con il mercato del lavoro, fatto che contribuisce all'aumento significativo del numero delle persone economicamente inattive compresi giovani non impegnati nello studio, né nel lavoro né nella formazione (NEET).

2.3 In Europa, più di un adulto su quattro (dai 15 ai 64 anni) è classificato come economicamente inattivo <sup>(2)</sup>. Questi soggetti non sono compresi nelle statistiche ufficiali sull'occupazione e sono molto spesso emarginati in termini economici e sociali, e pertanto non dispongono di risorse e di opportunità che consentano loro una partecipazione piena alla società. E ciò si verifica sebbene, nella grande maggioranza, tali persone desiderino lavorare <sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> Secondo i dati Eurostat, del gennaio 2019, il 26 % delle persone (UE-28) di età compresa tra 15 e 64 anni è rimasto inattivo nel terzo trimestre del 2018.

<sup>(3)</sup> Eurofound (2017), Reactivate: opportunità di occupazione per le persone economicamente inattive, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

### 3. Osservazioni generali

3.1 Aumentare i livelli occupazionali e creare posti di lavoro più numerosi e migliori continuano a essere obiettivi chiave per l'UE. Tutti gli Stati membri appoggiano la **strategia europea per l'occupazione**, che è attuata attraverso il semestre europeo, il processo annuale che promuove uno stretto coordinamento delle politiche tra gli Stati membri e le istituzioni dell'UE <sup>(4)</sup>. I responsabili politici hanno, comprensibilmente, prestato particolare attenzione a coloro che hanno perso il lavoro in seguito alla crisi finanziaria, tentando di individuare percorsi chiari per creare occupazione. La Commissione si è concentrata in modo particolare su iniziative rivolte ai giovani, come, ad esempio, la "Garanzia per i giovani" (2013) <sup>(5)</sup>, l'"Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile" (2015) <sup>(6)</sup>, "Una nuova strategia dell'UE per la gioventù 2019-2027" (2018) <sup>(7)</sup>. Un'altra coraggiosa iniziativa è sfociata nella raccomandazione del Consiglio del 15 febbraio 2016, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro <sup>(8)</sup>. Il CESE sostiene e accoglie con favore queste iniziative della Commissione, che sono in linea con il Pilastro europeo dei diritti sociali.

3.2 Mentre l'offerta e la domanda di "lavoro" e le persone occupate o temporaneamente disoccupate sono frequentemente oggetto di studio e di varie riflessioni in materia di strategie politiche attive per l'occupazione, **le persone inattive sono raramente oggetto di studio e analisi**. Uno dei primi documenti della Commissione a riconoscere esplicitamente le persone che si trovano in questa situazione è stata la raccomandazione della Commissione (2008/867/CE) agli Stati membri relativa all'**inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro**, in cui si raccomandano diversi tipi di strategie rivolte a tali persone al fine di agevolare l'inserimento nel mercato del lavoro da parte degli Stati membri. Ad aprile 2017, la Commissione ha pubblicato un documento di lavoro dei servizi della Commissione <sup>(9)</sup> nel quale si è valutato in che misura ciascuno Stato membro avesse elaborato un approccio più integrato alle politiche attive di inclusione. Si è concluso che i progressi in tema di attuazione delle raccomandazioni erano diversi da uno Stato membro all'altro, che le strategie nazionali presentavano divergenze significative e che i risultati della loro attuazione erano molto deludenti. Dal 2008 non sono note altre iniziative della Commissione rivolte a questo gruppo specifico di persone. Il CESE suggerisce che la Commissione pubblichi **una nuova strategia globale, accompagnata da piani d'azione e obiettivi assegnati agli Stati membri per ogni sottogruppo di persone economicamente inattive**.

#### 3.3 Caratteristiche delle persone inattive

3.3.1 Le persone inattive costituiscono un gruppo di grandi dimensioni e ciò significa che nella maggior parte degli Stati membri dell'UE una parte consistente della popolazione non lavora e non rientra nelle statistiche sulla disoccupazione, ma ha in realtà un potenziale occupazionale. Benché le politiche attive per l'occupazione nell'UE tendano a concentrarsi soprattutto sulle persone temporaneamente disoccupate, il CESE ritiene che **si debba compiere un ulteriore sforzo al fine di creare politiche per l'occupazione destinate esplicitamente a queste persone**.

3.3.2 Le persone inattive costituiscono un gruppo eterogeneo. Eurofound <sup>(10)</sup> ha studiato in particolare 4 sottogruppi principali: persone che dichiarano di essere studenti (come i giovani), lavoratori casalinghi, pensionati o persone disabili. Questi sottogruppi emarginati si differenziano molto in termini di caratteristiche e di ostacoli che devono affrontare e che sono relativi alla salute, alla vita personale, al livello d'istruzione di formazione, alle esigenze di orientamento professionale e di collocamento lavorativo. In effetti, la mancanza di esperienza lavorativa è la caratteristica più comune tra i giovani e tra coloro che svolgono compiti casalinghi e meno comune tra le persone con disabilità e i pensionati in età lavorativa. D'altra parte, le persone con disabilità e i pensionati segnalano più spesso di avere un problema di salute e un alto livello di esclusione (simile a quello dei disoccupati di lunga durata). In generale, le persone inattive devono spesso affrontare molteplici ostacoli all'occupazione. Molte persone inattive vorrebbero svolgere un'attività lavorativa, in una forma o in un'altra: **circa quattro persone su cinque affermano che vorrebbero lavorare almeno alcune ore e circa la metà vorrebbe lavorare 32 ore o più alla settimana** <sup>(11)</sup>. Tale indicatore ci porta a ritenere che le persone economicamente inattive cerchino un tipo di lavoro equo e pertinente, piuttosto che alcune (poche) ore di lavoro la settimana, il che può anche essere un indizio di una situazione finanziaria difficile. Il CESE ritiene che **il desiderio positivo di lavorare deve incoraggiare i responsabili politici a concepire politiche e iniziative che rispondano in modo efficace alle caratteristiche di ciascun sottogruppo**.

3.3.3 È altresì necessario chiarire la situazione delle persone inattive, quando esercitano il loro diritto alla **mobilità**. Secondo dati della Commissione europea (2014), sul totale popolazione europea che esercita la mobilità nell'UE, ossia 14,3 milioni di persone, circa 3,7 milioni sono persone economicamente inattive. Circa l'80 % dei cittadini economicamente inattivi si avvalgono degli stessi diritti (diritto di soggiorno) e altri benefici dei familiari economicamente attivi con cui essi vivono nello Stato membro di accoglienza e hanno diritto a un trattamento pari a quello riservato ai familiari dei lavoratori cittadini di tale paese. Tuttavia, il restante 20 % risente della mancanza di chiarezza e di trasparenza per quanto riguarda il loro diritto a richiedere determinate prestazioni sociali nello Stato membro di accoglienza. Il CESE esorta la Commissione a prendere urgentemente in esame questa lacuna nel sostegno sociale e a elaborare normative volte a colmarla.

<sup>(4)</sup> Cfr. pagina web della Commissione europea sulla strategia europea per l'occupazione.

<sup>(5)</sup> GU C 271 del 19.9.2013, pag. 101.

<sup>(6)</sup> GU C 268 del 14.8.2015, pag. 40.

<sup>(7)</sup> COM (2018) 269 final, parere sul tema Mobilitare, collegare e responsabilizzare i giovani: una nuova strategia dell'UE per la gioventù (GU C 62 del 15.2.2019, pag. 142).

<sup>(8)</sup> GU C 67 del 20.2.2016, pag. 1.

<sup>(9)</sup> *Commission staff working document on the implementation of the 2008 Commission Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market* [SWD(2017) 257 final] ("Documento di lavoro dei servizi della Commissione sull'attuazione della raccomandazione della Commissione del 2008 sull'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro").

<sup>(10)</sup> Eurofound (2017), *Reactivate: opportunità di occupazione per le persone economicamente inattive*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>(11)</sup> Eurofound (2017), *Reactivate: opportunità di occupazione per le persone economicamente inattive*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

#### 4. Contesto

4.1 La ricerca di Eurofound intitolata "Reactivate: opportunità di occupazione per le persone economicamente inattive" <sup>(12)</sup> distingue alcuni dei principali ostacoli per i quattro sottogruppi di persone inattive considerati (persone che dichiarano di essere studenti, come i giovani, lavoratori casalinghi, pensionati in età lavorativa e persone con disabilità). La mancanza di esperienza lavorativa è la ragione più comune nei sottogruppi dei giovani e dei lavoratori casalinghi ed è un problema di minore rilevanza per le persone con disabilità e per i pensionati in età lavorativa, che segnalano in genere di avere un problema di salute. Circa la metà del sottogruppo delle persone con disabilità segnala un alto livello di esclusione sociale, che è diffusa in diversi Stati membri nei quali un numero elevato di persone economicamente inattive affronta molteplici ostacoli nell'accesso al mercato del lavoro, cosa che contribuisce a rendere le politiche attive per il mercato del lavoro maggiormente impegnative e complesse.

4.2 D'altra parte, non è scontato che le persone economicamente inattive siano iscritte ai servizi locali per l'impiego, il che impedisce ai servizi stessi di mettersi in contatto con esse e di offrire loro delle opportunità di lavoro. **Il CESE sostiene tutte le iniziative che incentivino l'iscrizione delle persone presso i servizi locali per l'impiego.** Raccomanda di istituire, nell'ambito dei servizi pubblici, una struttura specifica, incaricata di coordinare e facilitare il controllo delle persone inattive e della loro registrazione presso i servizi locali per l'impiego, la quale potrebbe proporre misure e programmi attraenti che rispondano alle esigenze specifiche di tali persone. È evidente che le sfide che i servizi locali per l'impiego devono affrontare sono molto difficili a causa della complessità dei mercati del lavoro, che offrono scarse opportunità occupazionali a coloro che ne sono fuori da molto tempo. Questa situazione comporta un carico di lavoro particolarmente elevato e rappresenta una fonte di stress per i servizi locali per l'impiego.

4.3 I responsabili politici negli Stati membri devono anche riconoscere i problemi cui i servizi pubblici locali per l'impiego devono far fronte per raggiungere le persone economicamente inattive, per occuparsi delle loro complesse necessità e comprenderne le molteplici vulnerabilità. **Sono necessari una strategia e rispettivi piani d'azione per ogni sottogruppo**, al fine di garantire in modo efficace e con successo posti di lavoro per coloro che cercano lavoro e che desiderano lavorare e contribuire alla creazione di ricchezza e benessere sociale e ambientale nella società.

4.4 Tra le principali sfide da affrontare possiamo citare:

mancanza di servizi pubblici di assistenza ai minori e alle persone dipendenti che facilitino l'accesso al mercato del lavoro alle persone impegnate nei lavori domestici (soprattutto donne);

- a) Le persone economicamente inattive dovrebbero avere accesso ad altri progetti di formazione e riqualificazione e percepire nel contempo le prestazioni di disoccupazione;
- b) facilitare, sostenere, promuovere con misure specifiche ed efficaci l'integrazione delle persone con disabilità che richiedono piani per l'occupazione e sostegni più specifici;
- c) prestare particolare attenzione anche ad altri gruppi vulnerabili, quali, ad esempio, i migranti e le persone contemplate nel programma ROMA;
- d) sicuramente molte persone, per le ragioni più diverse, si arrendono e non si rivolgono per l'iscrizione ai servizi per l'impiego; ciò richiede che siano tali servizi a stabilire il necessario contatto con tali persone e a riattivare in tal modo le possibilità che esse trovino un'occupazione;
- e) è evidente che, a livello di servizi pubblici per l'impiego degli Stati membri, è necessario intensificare e rendere più efficace il lavoro, ma è chiaro che si tratta di un compito per il quale molti servizi locali per l'impiego non dispongono attualmente di capacità, ragion per cui è necessario inserire funzionari con esperienze compatibili per ottenere risultati positivi, vale a dire trovare un'occupazione per chi la cerca e desidera lavorare;
- f) sicuramente, a livello di Unione europea, in alcuni Stati membri vigono, per il superamento delle difficoltà, buone pratiche che dovrebbero essere riprodotte in tutta l'Unione europea;
- g) l'aumento delle retribuzioni in modo che esse siano dignitose è anch'esso un elemento indispensabile nell'UE.

<sup>(12)</sup> Eurofound (2017), Reactivate: opportunità di occupazione per le persone economicamente inattive, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

4.5 I mercati del lavoro stanno cambiando e le relative riforme strutturali hanno portato a un'elevata diversità e a nuove forme di lavoro. I lavoratori atipici subiscono una minore qualità del lavoro e un aumento dei rischi legati alla povertà lavorativa <sup>(13)</sup>. Nel 2017, il 13,7 % dei lavoratori dell'UE era autonomo <sup>(14)</sup>, l'11,3 % era rappresentato da lavoratori temporanei <sup>(15)</sup> e il 18,7 % da lavoratori a tempo parziale <sup>(16)</sup>. Spetta agli Stati membri, sostenuti dall'Unione europea con programmi di aiuto adeguati, il compito di aumentare i propri investimenti nell'istruzione, che rappresentano un investimento di qualità e con un effetto moltiplicatore sull'economia, rafforzando l'insegnamento delle scienze, dell'ingegneria, della tecnologia e della matematica, sulla base dei valori e dei diritti fondamentali europei reintrodotti dal pilastro europeo dei diritti sociali. Le persone economicamente inattive devono essere incluse, sostenute e protette, tenendo conto delle esigenze specifiche dei rispettivi sottogruppi, al fine di affrontare e di integrare con successo tali cambiamenti. **Il CESE raccomanda la creazione di un mercato del lavoro che sia effettivamente più inclusivo.**

#### 4.6 Ostacoli all'occupazione delle persone economicamente inattive

4.6.1 Le persone in età lavorativa (dai 15 ai 64 anni) senza alcun legame o con un legame debole con il mercato del lavoro si trovano di fronte a diversi ostacoli all'occupazione che impediscono loro di impegnarsi pienamente in attività lavorative. Una comprensione rigorosa e profonda di tali ostacoli è un prerequisito per elaborare e attuare politiche adeguate di intervento nel mercato del lavoro, in modo che esse siano ben orientate e debitamente adattate alle circostanze dei diversi destinatari. **Qui di seguito si individuano alcune sfide nel campo della definizione degli ostacoli all'occupazione, derivanti dal fatto che sono necessarie informazioni e analisi precise e corrette per comprendere gli ostacoli, ma ciò è praticamente impossibile in questo momento poiché:**

- a) gli attuali indicatori aggregati del mercato del lavoro contengono poche informazioni pertinenti e senza un chiaro legame con le persone economicamente inattive né con i problemi da affrontare e si basano in gran parte sulle singole persone e non sul contesto familiare;
- b) l'attenzione si concentra esclusivamente sui disoccupati registrati;
- c) vi sono pochissime informazioni relative ai problemi di salute, alle responsabilità di assistenza a familiari o agli incentivi.

#### 4.6.2 I tre tipi di ostacolo più comuni sono:

- a) nessuna esperienza recente di lavoro;
- b) basso livello di istruzione e di competenze;
- c) esperienza di lavoro molto limitata o assente;
- d) limitazioni in termini di salute;
- e) responsabilità di assistenza a familiari;
- f) poche opportunità di lavoro;
- g) nessuna esperienza di un impiego retribuito.
- h) esistenza di una discriminazione basata sull'età, sul genere, sulla disabilità ecc. e sulle politiche in materia di risorse umane di alcune imprese.

4.6.3 È necessario adottare **strumenti** volti ad aumentare la visibilità e la motivazione per chi cerca di lavoro in modo da accrescere le loro probabilità di successo in tale ricerca, per esempio:

- a) un servizio di orientamento professionale;
- b) un portale web per gli avvisi di posto vacante e le opportunità di lavoro;

<sup>(13)</sup> Progetto di relazione comune sull'occupazione della Commissione e del Consiglio che accompagna la comunicazione della Commissione sull'analisi annuale della crescita 2019 (COM/2018/761 final).

<sup>(14)</sup> Età: 15-64; fonte: Progetto di relazione comune sull'occupazione della Commissione e del Consiglio che accompagna la comunicazione della Commissione sull'analisi annuale della crescita 2019 (COM/2018/761 final).

<sup>(15)</sup> Età: 20-64; fonte: Eurostat, febbraio 2019.

<sup>(16)</sup> Età: 20-64; fonte: Eurostat, febbraio 2019.

- c) riferimenti e indicazioni forniti direttamente ai soggetti interessati;
- d) dispositivi di sostegno alla mobilità;
- e) programmi di formazione professionale;
- f) eventuali sovvenzioni per i datori di lavoro.

4.7 Gli Stati membri spesso cercano di spiegare le circostanze individuali e le difficoltà del mercato del lavoro avvalendosi di potenti strumenti statistici che indicano il profilo dei singoli richiedenti utilizzando informazioni di natura amministrativa. Tali strumenti sono utili per personalizzare e offrire i programmi per l'occupazione alle persone iscritte presso i centri per l'impiego. Gli strumenti si basano sulla qualità delle informazioni amministrative, che offrono diversi vantaggi, ma tendono a riguardare solo un sottogruppo della popolazione che non lavora, ossia i disoccupati iscritti. Ne consegue che i sofisticati strumenti di elaborazione dei profili sulla base di tali informazioni solitamente **non possono essere usati** per fornire una prospettiva più ampia sugli ostacoli all'occupazione di coloro che non hanno alcun legame o hanno un legame molto debole con il mercato del lavoro.

4.8 Comprendere gli ostacoli all'occupazione non è importante soltanto per collegare i servizi forniti dalle diverse istituzioni ma è essenziale anche per individuare i gruppi che possono beneficiare dei programmi per l'occupazione o i benefici relativi a tali gruppi, che attualmente non sono considerati come "clienti" dell'offerta di lavoro o di benefici da parte delle istituzioni che attuano tali misure. Il CESE invita pertanto la Commissione (in collaborazione con l'OCSE o autonomamente) a costruire dei **modelli statistici** che accolgano le specificità delle persone economicamente inattive affinché esse possano essere incluse con successo nelle politiche attive per l'occupazione.

## 5. **Una strategia comune europea per affrontare i cambiamenti tecnologici e rafforzare una società più inclusiva che comprenda tutti i cittadini europei, anche quelli economicamente inattivi.**

5.1 La Commissione e gli Stati membri dovrebbero concentrarsi su **tutte le misure** da attuare al fine di conseguire una migliore integrazione nel mercato del lavoro di ciascun sottogruppo di persone economicamente inattive <sup>(17)</sup>, non solo sulle misure relative alla formazione e alle competenze, per esempio:

- a) sviluppo di **servizi** pubblici di assistenza sociale di qualità sufficienti **per le esigenze di assistenza** (in particolare per i bambini e gli anziani) così da liberare le persone che desiderano lavorare e attualmente non possono lavorare a causa di obblighi familiari (soprattutto le donne), in modo che possano farlo senza preoccupazioni <sup>(18)</sup>;
- b) **una sorveglianza efficace e una valutazione di impatto delle politiche pubbliche** di reinserimento nella vita attiva delle persone economicamente inattive, ad esempio:
  - 1. **raccolta di dati concreti** (individuare gli ostacoli e raffrontarli con le politiche esistenti);
  - 2. **attuazione** (affrontare le sfide dell'attuazione; facilitare il coordinamento e la cooperazione tra le parti interessate);
  - 3. **politica di monitoraggio e valutazione** (stimare gli effetti a breve e lungo termine; analisi dei risultati al di là della probabilità di trovare un lavoro, includendo aspetti relativi alla qualità del lavoro; definire ciò che funziona e per chi);
- c) **incremento della crescita inclusiva e del benessere** attraverso le seguenti dimensioni del funzionamento del mercato del lavoro: posti di lavoro più numerosi e migliori; inclusione, resilienza e adattabilità;
- d) la Commissione e gli Stati membri dovrebbero adottare i **3P (principi di politica)**:
  - 1. **promuovere un ambiente in cui i posti di lavoro di qualità possano aumentare**;
  - 2. **prevenire l'esclusione** nel mercato del lavoro e tutelare le persone contro i rischi del mercato del lavoro;
  - 3. **preparare ai futuri rischi e alle opportunità future** che possono emergere nel mercato del lavoro;

<sup>(17)</sup> GU C 237 del 6.7.2018, pag. 1 e GU C 125 del 21.4.2017, pag. 10.

<sup>(18)</sup> GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 44, parere sul tema Parità di genere nei mercati del lavoro europei (GU C 110 del 22.3.2019, pag. 26).

- e) **creazione nei comuni di posti di lavoro** adeguati alle qualifiche dei lavoratori economicamente inattivi che vi risiedono, ossia la creazione di posti di lavoro a seconda delle competenze delle persone economicamente inattive e il miglioramento delle loro prestazioni mediante corsi di formazione adeguati;
- f) creazione di un **ambiente favorevole al rafforzamento del dialogo sociale** (con le parti sociali) a tutti i livelli appropriati, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali e della contrattazione collettiva, **nonché del dialogo con altre organizzazioni pertinenti della società civile** <sup>(19)</sup>.

5.2 La strategia non può andare a beneficio esclusivo di chi ha già un lavoro, deve invece essere prestata particolare attenzione ai **giovani NEET** e a tutti i soggetti in situazione di inattività economica, poiché essi rappresentano una duplice minaccia, vale a dire un problema sociale e un fattore che aggrava la carenza di lavoratori qualificati dal momento che, non essendo occupati, non hanno l'opportunità di acquisire esperienza pratica e, non studiando, non hanno l'opportunità di acquisire qualifiche accademiche più adeguate, correndo così il rischio di interrompere totalmente i contatti con il mercato del lavoro. È paradossale che le generazioni più qualificate di sempre non siano necessariamente quelle meglio preparate a rispondere alle necessità del mercato del lavoro del proprio tempo. L'Unione europea e gli Stati membri non possono trascurare la generazione più qualificata di sempre.

5.3 I datori di lavoro sostengono di avere **difficoltà a trovare lavoratori qualificati** e ciò rappresenta un ostacolo alla crescita potenziale e a nuovi investimenti industriali e fa sì che le imprese europee continuino a perdere competitività e a restare sempre più indietro <sup>(20)</sup>: la mancanza di manodopera qualificata per soddisfare la domanda attuale può portare alla riduzione della domanda futura di giovani lavoratori qualificati.

5.4 È necessario creare un **ponte** che migliori il collegamento tra l'istruzione/la formazione, l'acquisizione di competenze <sup>(21)</sup>, da un lato e la realtà attuale e futura delle necessità del mercato del lavoro, dall'altro, al fine di colmare il **divario strutturale** che osserviamo al giorno d'oggi. Tutto ciò implica la necessità di:

- a) puntare su qualifiche trasferibili;
- b) migliorare il legame tra istituti di istruzione e di formazione, datori di lavoro e sindacati;
- c) aumentare la consapevolezza dei giovani e di altri disoccupati interessati dalla mancanza di lavoro in merito alle loro opportunità di lavoro e ai relativi requisiti;
- d) favorire partenariati tra istituti di istruzione e di formazione, imprese, datori di lavoro, settore pubblico, sindacati e gli stessi NEET e gli altri gruppi economicamente inattivi (compresi i migranti <sup>(22)</sup>);
- e) elaborare un programma d'azione specifico per ogni sottogruppo di persone economicamente inattive, seguire e valutare la sua attuazione, correggendo le deviazioni;
- f) ridurre l'orario di lavoro settimanale, a cominciare dai servizi pubblici, e creare opportunità di lavoro per tutti.

5.5 La quarta rivoluzione industriale e la digitalizzazione sono forse l'ultima opportunità per l'Unione europea di colmare il ritardo rispetto ai principali concorrenti attraverso **investimenti, strategie e piani d'azione adeguati** e per passare definitivamente a un'economia della conoscenza e alla piena occupazione, come previsto dalla strategia di Lisbona (2000). In caso contrario, potremmo trovarci di fronte a una situazione di decadenza a vari livelli della società e dell'infrastruttura produttiva europea nonché dei valori fondamentali che certamente tutti vogliamo preservare.

<sup>(19)</sup> Parere SOC/577 sul tema Il dialogo sociale per l'innovazione nell'economia digitale non ancora pubblicato nella GU (GU C 125 del 21.4.2017, pag. 10).

<sup>(20)</sup> Study: *Skills Mismatches – An Impediment to the Competitiveness of EU Businesses*. Studio del CESE sul tema ("Divario tra competenze richieste e offerte - Un ostacolo alla competitività delle imprese dell'UE").

<sup>(21)</sup> GU C 125 del 21.4.2017, pag. 10, parere SOC/588 sul tema Pacchetto Istruzione GU C 62 del 15.2.2019, pag. 136, GU C 81 del 2.3.2018, pag. 167, GU C 440 del 6.12.2018, pag. 37, GU C 173 del 31.5.2017, pag. 45, GU C 173 del 31.5.2017, pag. 1.

<sup>(22)</sup> Relazione informativa SOC/574 sul tema I costi della non immigrazione e della non integrazione (GU C 264 del 20.7.2016, pag. 19).

5.6 Per raggiungere tale obiettivo è necessario un impegno, una forma di cooperazione, che coinvolga tutte le istituzioni dell'UE, gli Stati membri, i governi a livello nazionale e locale, i sindacati, le associazioni dei datori di lavoro e le imprese e altre organizzazioni della società civile, in cui ciascuno si assuma le proprie responsabilità e diventi un elemento determinante affinché tutti i cittadini possano avere l'opportunità di lavorare e di partecipare alla creazione di ricchezza e di benessere economico, sociale e ambientale. In sintesi, **il CESE invita le istituzioni (europee e nazionali, pubbliche, governative, comunali e private) ad attuare politiche pubbliche inclusive, invece che restrittive** come è stato il caso negli ultimi vent'anni, il che ha portato all'esclusione di molti milioni di persone economicamente inattive, contribuendo all'allontanamento della società civile dalle istituzioni europee e mettendo a rischio il futuro dell'Europa.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Luca JAHIER

---

## ALLEGATO

I seguenti emendamenti sono stati respinti nel corso del dibattito, ma hanno ottenuto almeno un quarto dei voti espressi (articolo 59, paragrafo 3, del Regolamento interno):

**Punto 5.4**

Cancellare la lettera f):

5.4 A È necessario creare un **ponte** che migliori il collegamento tra l'istruzione/la formazione, l'acquisizione di competenze <sup>(1)</sup>, da un lato e la realtà attuale e futura delle necessità del mercato del lavoro, dall'altro, al fine di colmare il **divario strutturale** che osserviamo al giorno d'oggi. Tutto ciò implica la necessità di:

[...]

~~f) ridurre l'orario di lavoro settimanale, a cominciare dai servizi pubblici, e creare opportunità di lavoro per tutti.~~

**Motivazione**

Una riduzione del numero di ore lavorative settimanali non è il modo giusto per risolvere la questione delle opportunità di lavoro, né rappresenta un approccio lungimirante. Il mondo del lavoro nel XXI secolo sta cambiando: le mutazioni tecnologiche e le nuove forme di lavoro offrono nuove opportunità e modalità di inclusione delle persone inattive nel mercato del lavoro. Inoltre, il dibattito nella sezione SOC ha dimostrato che vi sono state anche esperienze negative negli Stati membri in cui tale misura è stata applicata.

**Esito della votazione:**

Voti favorevoli: 42

Voti contrari: 63

Astensioni: 5

**Punto 1.4**

Modificare come segue:

1.4. Il CESE raccomanda alla Commissione europea di incoraggiare gli Stati membri a rendere più efficaci le loro politiche attive del mercato del lavoro e a garantire che i loro servizi pubblici per l'impiego siano in grado di fornire un'assistenza più mirata per le persone disposte a essere incluse nel mercato del lavoro, tenendo conto delle loro abilità e ambizioni e dell'attuale domanda di manodopera.

**Motivazione**

Il ruolo dell'assistenza mirata è quello di parlare con i singoli delle loro capacità e ambizioni, ma anche di spiegare loro la situazione del mercato del lavoro e di mettere in evidenza le migliori opzioni a loro disposizione per la formazione o la riqualificazione.

**Esito della votazione:**

Voti favorevoli: 28

Voti contrari: 66

Astensioni: 6

---

<sup>(1)</sup> GU C 125 del 21.4.2017, pag. 10, parere sul tema Pacchetto Istruzione GU C 62 del 15.2.2019, pag. 136, GU C 81 del 2.3.2018, pag. 167, GU C 440 del 6.12.2018, pag. 37, GU C 173 del 31.5.2017, pag. 45, GU C 173 del 31.5.2017, pag. 1.

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sui «Sistemi di istruzione adeguati per evitare squilibri tra domanda e offerta di competenze — Che tipo di transizione serve?»**

**(Parere d'iniziativa)**

(2019/C 228/03)

Relatrice: **Milena ANGELOVA**

Decisione dell'Assemblea plenaria	15.2.2018
Base giuridica	Articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Occupazione, affari sociali, cittadinanza
Adozione in sezione	13.2.2019
Adozione in sessione plenaria	21.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	130/0/2

**1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. Il CESE apprezza la maggiore attenzione riservata all'istruzione, alla formazione e all'acquisizione e all'utilizzo delle competenze nell'UE, ribadita nelle recenti iniziative della Commissione europea <sup>(1)</sup>. Pur facendo rilevare che l'istruzione e la formazione rientrano nelle competenze fondamentali degli Stati membri, sottolinea il ruolo strategico di tali ambiti per il futuro dell'Europa in termini di prosperità economica, migliore coesione e vita democratica, nonché l'importanza di «rispondere alle aspettative dei cittadini e alle loro preoccupazioni riguardanti il futuro in un mondo in rapida evoluzione <sup>(2)</sup>».

1.2. Il CESE è preoccupato per i significativi problemi strutturali che si rilevano sui mercati del lavoro a causa degli squilibri tra domanda e offerta di competenze, alcuni dei quali sono causati da fattori tecnologici e demografici. Chiede pertanto che vengano definite e adottate misure immediate e mirate, accompagnate da incentivi e inventari delle migliori prassi per gli Stati membri, in modo da sostenerli nell'intraprendere un adeguamento efficace, laddove necessario, a sostegno dei loro sistemi di istruzione e formazione, al fine di evitare gli squilibri di cui sopra e lo spreco di talenti.

1.3. Il CESE ritiene che gli squilibri, attuali e futuri, tra domanda e offerta di competenze potrebbero essere affrontati in maniera adeguata e sostenibile solo se la Commissione e gli Stati membri concepissero politiche mirate e adottassero misure concrete intese a migliorare e ad adeguare opportunamente i loro sistemi di istruzione e formazione, nel quadro di un impegno a favore della gestione dei talenti e anche dei sistemi olistici di governance delle competenze. Li invita pertanto ad intervenire in tal senso in modo rapido ed efficiente. Tutte queste misure dovrebbero essere volte a favorire un aggiornamento inclusivo e costante della forza lavoro rispetto al nuovo contesto economico.

1.4. Il CESE chiede alla Commissione di intensificare la diffusione delle migliori pratiche relative ai programmi di qualificazione nonché all'istruzione e alla formazione professionale. Si dovrebbe anche fornire una combinazione equilibrata di incentivi per tutti gli attori del processo d'istruzione e di formazione in modo da tutelare il diritto a una formazione adeguata per tutti <sup>(3)</sup>. In linea con il proprio precedente parere, il CESE sottolinea l'importanza di uno spazio europeo dell'istruzione <sup>(4)</sup>. Il CESE ravvisa la necessità di un ulteriore potenziamento e di un costante miglioramento delle capacità e delle competenze degli insegnanti e dei formatori a tutti i livelli di istruzione e di formazione.

<sup>(1)</sup> Nuova agenda per le competenze per l'Europa, 2016, Spazio europeo dell'istruzione, 2018. Ha inoltre accolto con favore il progetto della DG GROW «Piano per la cooperazione settoriale sulle competenze», nonostante la sua portata particolarmente limitata, e diversi progetti EASME/COSME, quali 2017/001, 004, 007 e 2016/033 e 034.

<sup>(2)</sup> COM(2018) 268 final.

<sup>(3)</sup> GU C 237 del 6.7.2018, pag. 8.

<sup>(4)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 136.

1.5. Il CESE riconosce che alcuni elementi dello squilibrio tra domanda e offerta di competenze persisteranno sempre e che i sistemi di istruzione non potranno mai preparare perfettamente le persone per ogni circostanza. Tuttavia, le tendenze attuali sono preoccupanti e determinano strozzature della crescita economica e della creazione di posti di lavoro, impedendo ai cittadini di dispiegare pienamente il loro potenziale creativo e alle imprese di beneficiare appieno della capacità innovativa delle competenze offerte dalle risorse umane. Per tale ragione i governi, le parti sociali e la società civile dovrebbero unire le forze per risolvere il problema e fornire alle persone la consulenza e l'orientamento necessari ad aiutarli a compiere la scelta giusta e ad ampliare costantemente le loro conoscenze e competenze nell'interesse della società. Sono necessari approcci globali e onnicomprensivi per prevedere e soddisfare meglio le richieste di competenze <sup>(5)</sup>.

1.6. Inevitabilmente, un'anticipazione affidabile dell'offerta e della domanda di competenze e della futura struttura del mercato del lavoro dell'UE è fondamentale per ridurre gli squilibri tra domanda e offerta di competenze. Per tale ragione, le università, i centri scientifici e altri istituti di ricerca dovrebbero iniziare a lavorare alla questione, collaborando strettamente con le parti sociali e gli organismi amministrativi pertinenti negli Stati membri. L'esperienza acquisita negli ultimi anni dal Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop) sarà molto utile, ma dev'essere ulteriormente sviluppata su base nazionale, attraverso un lavoro più dettagliato per ciascuno Stato membro.

1.7. I governi, le imprese e i lavoratori dovrebbero considerare l'istruzione e la formazione come un investimento. Prevedere degli incentivi fiscali per queste attività potrebbe incoraggiare i datori di lavoro e i lavoratori a investire maggiormente. Gli accordi collettivi possono sancire taluni diritti e obblighi dei datori di lavoro e dei lavoratori in materia di istruzione e formazione. Si dovrebbero promuovere le migliori pratiche per la riqualificazione e il perfezionamento professionali al fine di aiutare le persone a trovare un nuovo impiego.

1.8. I contesti informali e non formali, come le organizzazioni giovanili e l'apprendimento tra pari, sono sedi di un intenso apprendimento, e molte competenze professionali non possono essere acquisite nell'ambito dell'istruzione formale nelle scuole <sup>(6)</sup>. Il CESE incoraggia pertanto gli Stati membri a convalidare le qualifiche pertinenti acquisite in tali situazioni. Un modo per farlo è completare e utilizzare adeguatamente i loro sistemi nazionali delle qualifiche, utilizzando anche piattaforme che offrono una valutazione standardizzata dei livelli di competenze, a prescindere dal modo in cui esse siano state acquisite. Un approccio di questo tipo creerà un ulteriore canale per segnalare alle imprese le potenzialità di singoli individui, in particolare persone di età matura, mettendo in evidenza delle competenze che non figurano nei documenti relativi alle qualifiche formali, ma che potrebbero tuttavia risultare importanti.

1.9. L'apprendimento permanente, la riqualificazione e il perfezionamento professionali sono una responsabilità condivisa tra lo Stato, i datori di lavoro e i lavoratori. Per poter intraprendere un buon percorso professionale, le persone dovrebbero essere sostenute attivamente e consigliate, anche tramite metodi di orientamento, consulenza, *counselling*, *coaching* e tutoraggio, in merito a come effettuare una scelta informata di programmi di formazione e apprendimento che conferiscano loro le capacità e le competenze richieste nel mercato del lavoro. Le parti sociali dovrebbero svolgere un ruolo attivo, segnalando i problemi pertinenti e suggerendo possibili soluzioni. Prima di investire tempo e risorse nella formazione, bisogna sapere quali competenze sono utili e in che modo i programmi di istruzione e formazione influiranno sulla carriera professionale. Inoltre, chi intraprende un percorso di questo tipo vorrà ottenere un diploma o una certificazione che siano riconosciuti da altri.

## 2. Squilibri attuali e futuri tra domanda e offerta di competenze

2.1. Il futuro è adesso, ed è più veloce nel concretizzarsi di quanto lo siamo noi nel registrarne o prevederne gli sviluppi. Esso lancia sfide importanti a imprese e pubbliche amministrazioni — dando vita a nuovi modelli imprenditoriali — e ai lavoratori — richiedendo loro nuove abilità e competenze, generalmente difficili da prevedere dalla prospettiva odierna. In questo modo spinge l'intera società ad adeguarsi in modo sufficientemente rapido a cambiamenti repentini. Se vogliamo che la transizione sia un successo, dobbiamo restare uniti e pronti a reagire immediatamente, unire le forze per anticipare gli sviluppi e gestire in maniera proattiva, nell'interesse della nostra società, i cambiamenti radicali che investono oggi il giorno le relazioni tra le persone, la robotica, l'intelligenza artificiale e la digitalizzazione.

<sup>(5)</sup> La DG EMPL della Commissione europea ha riconosciuto tale aspetto, e la Commissione ha offerto un sostegno finanziario e di altro tipo ai progetti nazionali sviluppati in diversi Stati membri, tra cui Portogallo, Italia, Spagna, Slovenia e Fiandre belghe, nel quadro delle strategie nazionali per le competenze promosse dall'OCSE. Negli ultimi anni il Cedefop ha anche attuato appositi programmi a sostegno di alcuni Stati membri (Grecia, Bulgaria, Slovacchia, Estonia, Malta) per migliorare le loro infrastrutture in termini di anticipazione e adeguamento tra domanda e offerta di competenze: <https://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/assisting-eu-countries-skills-matching>.

<sup>(6)</sup> GU C 13 del 15.1.2016, pag. 49.

2.2. Una delle maggiori sfide che attualmente mettono a rischio la crescita e ostacolano un'occupazione sostenibile nell'UE è costituita dagli squilibri tra domanda e offerta di competenze. Stando ad alcuni studi <sup>(7)</sup>, i costi di questo fenomeno sarebbero pari al 2 % del PIL dell'UE. Secondo la Commissione europea, 70 milioni di europei non sono capaci di leggere e scrivere in modo corretto e un numero anche maggiore ha scarse capacità di calcolo e possiede competenze digitali insoddisfacenti. Da uno studio recente <sup>(8)</sup> emerge che nell'UE il tasso medio di non corrispondenza tra le competenze dei lavoratori e il posto che ricoprono si attesta intorno al 40 %, in linea con la valutazione globale del Cedefop. Un fattore essenziale della competitività delle imprese è la presenza di lavoratori dotati delle competenze adatte. È quindi estremamente importante che la manodopera di oggi e di domani disponga di capacità e competenze in grado di rispondere alle esigenze in evoluzione dell'economia moderna e del mercato del lavoro. Nessuno dovrebbe essere lasciato indietro <sup>(9)</sup>, e occorre evitare lo spreco di talenti. Per raggiungere questi obiettivi sono necessari insegnanti ed erogatori di formazione altamente qualificati e un sostegno adeguato per partecipare all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

2.3. Il CESE ha sottolineato in precedenti pareri <sup>(10)</sup> l'effetto della digitalizzazione, dell'automazione, dei nuovi modelli economici, come l'industria 4.0 nonché l'economia circolare e l'economia della condivisione, sui requisiti in termini di nuove competenze. Ha inoltre segnalato l'esigenza di introdurre soluzioni più innovative nel campo dell'istruzione e dello sviluppo delle competenze, perché l'Europa ha bisogno di un vero e proprio cambiamento di paradigma per quanto riguarda gli obiettivi del settore dell'istruzione, il suo funzionamento, e la comprensione della sua funzione e del suo ruolo nella società <sup>(11)</sup>. Una stima del Cedefop <sup>(12)</sup> ha messo in luce che attualmente alla forza lavoro dell'UE mancano un quinto delle competenze necessarie ai lavoratori per svolgere il loro lavoro al massimo della produttività. Ciò richiede un'azione coordinata per stimolare ulteriormente l'apprendimento in età adulta in Europa.

2.4. La ripresa economica europea, combinata all'evoluzione delle richieste di competenze, ha portato la domanda di forza lavoro e le carenze di talenti ai livelli più elevati registrati negli ultimi dieci anni. Se da un lato il tasso di disoccupazione nell'UE è in calo (dal 10,11 % nel 2014 al 7,3 % nel 2018), il tasso di posti di lavoro vacanti è raddoppiato (dall'1,1 % nel 2009 al 2,2 % nel 2018) <sup>(13)</sup>.

2.4.1. Tutti gli Stati membri sono esposti a tale problema, anche se con intensità diverse e per ragioni differenti. Un'indagine su scala mondiale <sup>(14)</sup> mette in luce che in molti Stati membri il numero dei datori di lavoro che hanno difficoltà ad assumere ha raggiunto livelli preoccupanti. Dieci Stati membri si collocano al di sopra della media mondiale del 45 % e le situazioni più sfavorevoli si registrano in Romania (81 %), Bulgaria (68 %) e Grecia (61 %). All'altra estremità dello spettro, l'Irlanda (18 %), il Regno Unito (19 %) e i Paesi Bassi (24 %) si scontrano con problemi minori ma tuttavia significativi.

2.4.2. Circa un terzo dei datori di lavoro non riesce a coprire le posizioni vacanti a causa di una mancanza di candidati. Un altro 20 % afferma che i candidati non dispongono dell'esperienza necessaria. Dato che le imprese si digitalizzano, si automatizzano e si trasformano, è più importante che mai trovare candidati con la giusta combinazione di competenze tecniche e trasversali, tuttavia il 27 % dei datori di lavoro dichiara che ai candidati mancano le competenze di cui hanno bisogno. A livello mondiale, più della metà (56 %) dei datori di lavoro afferma che le competenze comunicative, scritte e orali, rappresentano le capacità umane più apprezzate, seguite dalle capacità di collaborazione e risoluzione dei problemi.

2.5. I risultati del programma per la valutazione internazionale delle competenze degli adulti (PIIAC) e dell'indagine europea sulle competenze e l'occupazione (ESJS), nonché di studi accademici <sup>(15)</sup>, indicano che lo squilibrio è dovuto in gran parte a un eccesso di qualificazione o di istruzione. Generalmente, quattro lavoratori adulti su dieci ritengono che le loro competenze siano sottoutilizzate e quasi un terzo delle persone che concludono programmi di istruzione terziaria è eccessivamente qualificato per il proprio lavoro. È la conseguenza di un'allocazione delle risorse inefficace (che conduce a una sottoutilizzazione delle competenze presenti) e di squilibri generali tra le competenze della forza lavoro e la domanda del mercato del lavoro <sup>(16)</sup>.

2.6. Gli squilibri tra domanda e offerta di competenze hanno un effetto negativo sull'economia e sull'intera società. Essi:

— determinano l'insoddisfazione dei cittadini nei confronti dei loro posti di lavoro e dei loro percorsi professionali, riducono il loro livello di apprezzamento percepito e hanno il potenziale di frenare l'aumento dei salari;

<sup>(7)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/press-releases/skills-mismatches-eu-businesses-are-losing-millions-and-will-be-losing-even-more>

<sup>(8)</sup> «Squilibrio tra domanda e offerta di competenze — un ostacolo alla competitività delle imprese dell'UE», CESE.

<sup>(9)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 136.

<sup>(10)</sup> GU C 237 del 6.7.2018, pag. 8 e GU C 367 del 10.10.2018, pag. 15.

<sup>(11)</sup> GU C 173 del 31.5.2017, pag. 45. Il 40 % dei lavoratori dipendenti adulti ha l'impressione che le proprie competenze non siano pienamente utilizzate: <https://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/3075>

<sup>(12)</sup> *Insights into skill shortages and skill mismatches. Learning from Cedefop's European skills and jobs survey* [Approfondimenti sulle carenze di competenze e sullo squilibrio tra domanda e offerta di competenze. Insegnamenti tratti dall'indagine Cedefop sulle competenze e l'occupazione], Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop), 2018. Si vedano anche Skills Panorama ed Europass.

<sup>(13)</sup> Statistiche sull'occupazione, statistiche sui posti di lavoro vacanti, Eurostat.

<sup>(14)</sup> *Solving the Talent Shortage*, ManpowerGroup Employment Outlook Survey [Sopperire alla carenza di talenti. Indagine di ManpowerGroup sulle prospettive occupazionali], 2018. Alcuni mettono in discussione l'affidabilità di tale studio, ad esempio Cappelli (2014): <https://www.nber.org/papers/w20382>

<sup>(15)</sup> *Skills Mismatches – An Impediment to the Competitiveness of EU Businesses* [Squilibri tra domanda e offerta di competenze, un ostacolo alla competitività delle imprese dell'UE], studio fatto eseguire dall'IME su richiesta del gruppo Datori di lavoro del CESE.

<sup>(16)</sup> Ibidem.

- impediscono la crescita e lo sviluppo personali nonché l'utilizzo delle capacità e delle potenzialità degli individui;
- si traducono in una minore produttività della forza lavoro: secondo alcune stime <sup>(17)</sup>, la perdita di produttività dovuta agli squilibri tra domanda e offerta di competenze nell'UE ammonta a circa 0,8 EUR per ogni ora lavorata <sup>(18)</sup>;
- riducono la competitività delle imprese, rallentando e rendendo più oneroso il processo di assunzione e rendendo necessarie ulteriori spese di formazione.

2.7. Gli squilibri tra domanda e offerta di competenze interessano tanto i lavoratori altamente qualificati quanto quelli a bassa qualificazione, a causa dei rapidi cambiamenti, e anche professioni che di norma richiedono livelli elevati di istruzione e di conoscenze. Elettricisti, meccanici, saldatori, ingegneri, conducenti, esperti informatici, specialisti dei servizi sociali e rappresentanti commerciali sono attualmente tra le figure professionali maggiormente ricercate dai datori di lavoro.

2.8. Le competenze nelle discipline STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica) e le competenze digitali rivestono un ruolo sempre più essenziale per la competitività delle imprese e per sfruttare pienamente la produttività dei lavoratori. L'importanza delle competenze nelle discipline STEM trascende inoltre i contenuti dei programmi di istruzione negli ambiti della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica e consente agli alunni e agli studenti di acquisire una più vasta gamma di abilità e competenze, come il pensiero sistemico e critico. Nel consolidare tali insiemi di competenze, è altresì cruciale che le persone dispongano di buone competenze di base e di competenze imprenditoriali fondamentali. Le competenze STEM possono essere acquisite mediante l'istruzione e la formazione professionali e l'istruzione generale. È particolarmente necessario incoraggiare più donne a studiare le discipline STEM, nonché affrontare in modo adeguato il divario digitale di genere <sup>(19)</sup>. Si dovrebbero trovare modi diversi per diffondere le discipline STEM, in particolare per quanto riguarda le regioni, dal momento che la conoscenza di queste materie è generalmente concentrata nelle grandi città <sup>(20)</sup>. Il radar delle competenze digitali strategiche è uno strumento utile per avvicinare i giovani a modelli di ruolo o mentori, affinché imparino quali sono le competenze richieste per posti di lavoro specifici <sup>(21)</sup>.

2.9. Occorrono misure politiche ben concepite per evitare che il problema degli squilibri tra domanda e offerta di competenze si aggravi ulteriormente. Per via del rivoluzionario cambiamento delle tecnologie, i modelli imprenditoriali, le aspettative dei clienti e la natura del lavoro subiscono spesso trasformazioni senza precedenti e quasi imprevedibili. Come già evidenziato dal CESE <sup>(22)</sup>, quasi la metà dei posti di lavoro esistenti è passibile di essere automatizzata, e quindi l'automazione e la robotica avranno un impatto significativo sul futuro del lavoro. Ciò potrebbe tradursi in un divario crescente tra le necessità delle imprese, da un lato, e le qualifiche, le competenze e le capacità dei lavoratori nel futuro, dall'altro, e comporta una sfida per gli erogatori di istruzione e formazione. Tale situazione mette inoltre in risalto l'importanza crescente delle competenze generiche, trasversali e di altro tipo, spesso acquisite attraverso l'apprendimento informale, e solleva questioni legate al riconoscimento e alla convalida dell'istruzione e della formazione informali.

2.10. L'UE dovrebbe incoraggiare e aiutare gli Stati membri a occuparsi urgentemente di tale problema strutturale del mercato del lavoro e ad affrontare gli squilibri tra domanda e offerta di competenze, che creano strozzature della crescita, concentrandosi in particolare sulle competenze nelle discipline STEM e sulle competenze digitali. Le parti sociali svolgono un ruolo importante nell'individuare e, ove possibile, prevedere le abilità, le competenze e le qualifiche necessarie nelle occupazioni nuove ed emergenti <sup>(23)</sup>, affinché l'istruzione e la formazione soddisfino meglio le esigenze delle imprese e dei lavoratori. La digitalizzazione è un'opportunità per tutti, ma solo se viene realizzata correttamente e se si afferma una nuova concezione del lavoro e della manodopera <sup>(24)</sup>. È inoltre importante che le parti sociali siano coinvolte nell'interpretazione dei dati raccolti dagli enti statistici e governativi, dal momento che i datori di lavoro e i sindacati possono apportare contributi essenziali, che altrimenti non sarebbero tenuti in considerazione. Il Fondo sociale europeo svolge un ruolo indispensabile nel sostegno delle iniziative, anche attraverso azioni congiunte delle parti sociali.

2.11. Studi accademici sullo squilibrio tra domanda e offerta di competenze hanno rilevato che vi sono significative differenze in termini di cause, entità, conseguenze e costi economici dei numerosi tipi diversi di squilibri tra domanda e offerta di competenze. È pertanto improbabile che l'adozione di politiche univoche possa essere efficace, dato che gli Stati membri tendono a essere afflitti da diverse forme del problema. È chiaro, tuttavia, che porre in essere misure strategiche pertinenti, volte a ridurre lo squilibrio tra domanda e offerta di competenze, può apportare vantaggi considerevoli in termini di efficienza. A tal fine, il CESE sottolinea l'importanza di un apprendimento globale che rispetti e arricchisca la diversità culturale e il sentimento di appartenenza <sup>(25)</sup>.

<sup>(17)</sup> A parità di altre condizioni.

<sup>(18)</sup> Ibidem.

<sup>(19)</sup> GU C 440 del 6.12.2018, pag. 37.

<sup>(20)</sup> GU C 440 del 6.12.2018, pag. 37; esempi di buone pratiche si possono riscontrare in Germania, dove le capacità MINT vengono rafforzate con l'aiuto della «Casa dei piccoli ricercatori in città»: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/leitfaden-berufsorientierung-1/>

<sup>(21)</sup> Dati della BMW Foundation European Table.

<sup>(22)</sup> GU C 367 del 10.10.2018, pag. 15.

<sup>(23)</sup> <https://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/big-data-analysis-online-vancancies>. Cfr. anche: *Overview of the national strategies on work 4.0 – a coherent analysis of the role of social partners* (Panoramica delle strategie nazionali sul lavoro 4.0: un'analisi coerente del ruolo delle parti sociali), <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/overview-national-strategies-work-40-coherent-analysis-role-social-partners-study>.

<sup>(24)</sup> <https://twentythirty.com/how-digitization-will-affect-the-world-of-work>.

<sup>(25)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 136.

2.1.2. Il passaporto europeo delle competenze può svolgere un ruolo importante nel presentare le qualifiche, le abilità e le competenze di una persona in modo tale da facilitare una migliore corrispondenza con uno specifico profilo professionale.

### 3. Le sfide per i sistemi di istruzione e formazione

#### 3.1. Osservazioni generali

3.1.1. Se l'UE vuole offrire ai propri cittadini le migliori opportunità di successo e mantenere e migliorare la propria competitività, deve incoraggiare gli Stati membri a promuovere un quadro strategico che preveda un'istruzione e una formazione iniziali orientate alla carriera e continui poi a fornire opportunità di apprendimento permanente lungo l'intero arco della vita lavorativa delle persone.

3.1.2. I sistemi di istruzione e formazione di molti Stati membri sono caratterizzati da un lungo periodo di apprendimento formale, seguito da una carriera nel mondo del lavoro. Il rapporto tra apprendimento e reddito tende a essere piuttosto lineare: quanto maggiore l'istruzione formale, tanto maggiori le ricompense corrispondenti. Da studi economici risulta che a ogni anno di scolarizzazione in più corrisponde mediamente una retribuzione dell'8-13 % più elevata. È altrettanto vero che un diploma universitario non può più essere considerato come una garanzia di trovare lavoro al momento della laurea. Oggi i datori di lavoro non valutano soltanto il livello delle qualifiche di un lavoratore potenziale, ma anche le capacità e le competenze che ha acquisito durante il percorso di istruzione e la loro pertinenza per il mercato del lavoro. Tuttavia, alla luce delle nuove sfide, questo modello non può più essere raccomandabile. I futuri sistemi di istruzione dovrebbero collegare l'istruzione e l'occupazione in modi nuovi, sia facilitando l'ingresso nel mercato del lavoro sia abilitando le persone ad acquisire nuove competenze durante l'intera carriera in maniera flessibile.

3.1.3. Chiedere semplicemente più istruzione e formazione non è la risposta giusta: avere di più non significa necessariamente avere di meglio. Per rispondere adeguatamente, i sistemi di istruzione e formazione devono essere orientati alle reali esigenze della società e dell'economia, capaci di evitare un uso inappropriato delle risorse e in grado di offrire opportunità di apprendimento permanente mirato. Al fine di promuovere un'occupazione equa e inclusiva, occorre affrontare il divario retributivo di genere con misure pertinenti.

3.1.4. Grazie a Internet non è più necessario sapere e ricordare fatti e dati importanti, il sapere è accessibile istantaneamente con un click. I principi di base delle scienze umane cambiano di conseguenza: gli studenti non hanno più bisogno di memorizzare tutte le informazioni, bensì devono «imparare a imparare» e a dotarsi di un quadro concettuale di base delle materie interessate, in modo da poter reperire ed elaborare informazioni per eseguire efficacemente un compito o risolvere un problema.

3.1.5. I mutamenti tecnologici sono così rapidi che i contenuti di alcune discipline divengono già obsoleti prima che lo studente completi il proprio ciclo di istruzione superiore. Ciò comporta una sfida per i programmi tradizionali, e in particolare per la loro cosiddetta parte «di base», e aumenta l'importanza delle discipline STEM e dello sviluppo di competenze trasversali, come il pensiero critico e la capacità di risolvere i problemi nonché quella di apprendere e lavorare insieme agli altri. È altrettanto importante che vengano affrontate adeguatamente anche le sfide legate all'interazione tra esseri umani e macchine.

3.1.6. Lo sviluppo di nuove tecnologie rappresenta una seria sfida anche per la componente pratica dell'istruzione e della formazione, perché nella maggior parte degli Stati membri occorre tempo per sviluppare e approvare ufficialmente i programmi, e questi ultimi sono quindi poco flessibili e difficili da adattare in tempi brevi agli sviluppi della vita reale. Per far fronte a tale problema è necessario un collegamento più stretto tra tutti i livelli dell'istruzione e le necessità del mercato del lavoro. Aggiornare i programmi in maniera tempestiva diventa una sfida cruciale, che mette in risalto il ruolo di un'istruzione e formazione professionale reattiva e degli apprendistati.

3.1.7. È vitale che in ogni posto di lavoro gli addetti possiedano alcune competenze tecniche e specifiche basate sulla conoscenza e sull'esperienza del settore in questione. Diviene tuttavia sempre più importante che dispongano anche di competenze fondamentali come la creatività e la capacità di risolvere problemi, nonché di competenze sociali e di capacità di immedesimazione.

3.1.8. La velocità crescente con cui le competenze consolidate divengono obsolete rende essenziale acquisire più rapidamente nuove competenze e determina una domanda crescente di una nuova combinazione di competenze in risposta ai cosiddetti «lavori ibridi», che combinano diversi tipi di mansioni. Ad esempio, le competenze in materia di *coding* sono ormai richieste in molti settori oltre a quello tecnologico, e l'esperienza mostra che tra metà e un terzo delle offerte di posti di lavoro ai massimi livelli retributivi menzionano tali competenze.

3.1.9. I rapidi mutamenti intervenuti di recente nella composizione dei nuovi posti di lavoro richiedono di porre un'enfasi crescente sulla capacità di apprendimento in sé e per sé. Per far fronte nel modo migliore alla sfida dell'imprevedibilità dell'evoluzione tecnologica e dell'ibridazione dei posti di lavoro, occorre avere la capacità di acquisire rapidamente nuove competenze e continuare ad apprendere. Tale aspetto dovrebbe essere gestito con la dovuta attenzione, affinché i gruppi svantaggiati, come i disoccupati di lungo periodo, le persone con qualifiche estremamente ridotte, i disabili e le minoranze, non siano emarginati dal mercato del lavoro. A tale riguardo, è importante rafforzare la cooperazione tra le parti sociali e i responsabili delle politiche attive riguardanti il mercato del lavoro.

3.1.10. Al fine di conseguire l'obiettivo di cui sopra, è importante che gli Stati membri trovino dei modi per motivare i giovani a non lasciare la scuola troppo presto, dal momento che i giovani che abbandonano gli studi prematuramente finiscono in genere per ritrovarsi tra le persone con scarse competenze e basse retribuzioni. Anche alle madri di bambini piccoli va riservata un'attenzione speciale in termini di formazione, affinché le loro competenze riescano a tenere il passo con la rapida evoluzione delle professioni.

3.1.11. Il CESE raccomanda vivamente di promuovere e utilizzare più ampiamente l'apprendimento modulare e online, ad esempio le fonti didattiche aperte e i corsi online aperti e di massa (MOOC) <sup>(26)</sup>.

### 3.2. Istruzione secondaria

3.2.1. Per dotare gli studenti delle abilità fondamentali in futuro, come la curiosità, la ricerca di informazioni affidabili, la capacità di apprendimento continuo, la creatività, la capacità di risolvere problemi e di lavorare in gruppo, l'istruzione secondaria deve passare da un approccio basato solo sulla memorizzazione e sulla ripetizione a uno basato su progetti e orientato alla risoluzione dei problemi.

3.2.2. I sistemi duali di istruzione e formazione professionale, nei quali i discenti trascorrono una parte del tempo in classe e una parte in azienda, in particolare gli apprendistati, costituiscono uno strumento efficace per dotare gli studenti di competenze professionali specifiche e di abilità trasversali (generiche) e per promuovere una transizione riuscita tra scuola e lavoro. Il loro utilizzo dovrebbe essere pertanto promosso più attivamente negli Stati membri, seguendo le migliori pratiche dei precursori, dove tra un terzo e metà di quanti frequentano la scuola segue tale tipo di istruzione. Anche i tirocini svolgono un ruolo importante nell'aiutare i giovani ad acquisire un'esperienza pratica di lavoro. Essi rientrano principalmente nel quadro del processo di istruzione e formazione, ma si può anche trattare di tirocini nel libero mercato, che si svolgono una volta terminati i percorsi di istruzione o formazione. Le norme che disciplinano un tirocinio e le condizioni alle quali esso si svolge sono stabilite a livello nazionale e tengono conto delle normative vigenti, delle relazioni industriali e delle prassi in materia di istruzione. Tali norme potrebbero ispirarsi alla raccomandazione del Consiglio su un quadro di qualità per i tirocini <sup>(27)</sup>.

3.2.3. I sistemi duali di istruzione e formazione professionale dovrebbero tuttavia essere adattati alle nuove realtà anche attraverso l'aggiornamento tempestivo dei programmi, creando un contesto favorevole all'apprendimento in cui è possibile sviluppare e migliorare le proprie competenze per tutta la durata della vita professionale.

3.2.4. Le capacità e le competenze degli insegnanti sono essenziali per garantire un'elevata qualità dei sistemi duali di istruzione e formazione professionale e rivestono un'importanza fondamentale per la combinazione di esperienze pratiche e teoriche. È pertanto importante che gli Stati membri mantengano un sistema di formazione continua degli insegnanti e dei formatori e si impegnino, insieme alle parti sociali, a individuare modalità per motivarli.

### 3.3. Istruzione universitaria

3.3.1. Il CESE ritiene che la sfida principale nel caso degli studi universitari in molti Stati membri consista nella necessità di rafforzare le componenti dei programmi di studio basate sul posto di lavoro, affinché gli studenti acquisiscano le abilità pratiche trasversali e specifiche che i datori di lavoro cercano. Di conseguenza, è necessario coinvolgere maggiormente le parti sociali nella concezione e nell'esecuzione delle attività di istruzione e formazione.

3.3.2. Occorre ricordare sempre che l'istruzione universitaria non è un obiettivo di per sé. Tutti i posti di lavoro sono importanti, poiché tutte le professioni e occupazioni consentono di contribuire allo sviluppo economico e sociale di una società, e l'istruzione universitaria dovrebbe rimanere una possibilità, non un obbligo né un marchio per valutare la qualità delle persone.

3.3.3. Detenere una laurea all'inizio della carriera professionale non significa che non sia necessario continuare ad acquisire nuove competenze, in particolare considerando che l'arco della vita professionale tende ad allungarsi. Le università dovrebbero riconoscere il nuovo obiettivo sociale di offrire opportunità di istruzione lungo tutto l'arco della vita ricorrendo a strumenti flessibili di apprendimento (apprendimento a distanza, corsi serali ecc.) e dovrebbero adeguare di conseguenza le proprie strutture e i propri programmi.

<sup>(26)</sup> Tali strumenti possono dare accesso a corsi di laurea completi, a corsi più brevi e a corsi di specializzazione, nonché a nanolauree; garantire un'organizzazione flessibile suddividendo i corsi di studio in moduli e i moduli in corsi o persino in unità più piccole; offrire ai lavoratori più anziani l'opportunità di studiare nelle fasi più avanzate della loro carriera; ridurre costi e tempi dell'apprendimento e garantire un migliore equilibrio tra lavoro, studio e vita familiare; rispondere in modo più rapido e flessibile alle crescenti richieste del mercato del lavoro di fornire alle persone le qualifiche e le competenze auspiccate; creare fiducia e aiutare i datori di lavoro a ottenere informazioni sui potenziali dipendenti, quando sono impartiti da istituti di istruzione con una buona reputazione.

<sup>(27)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013PC0857&from=IT>.

3.3.4. Le abilità sociali rivestono un'importanza crescente in un'ampia gamma di posti di lavoro, dato il ruolo che esse svolgono nella gestione dei rapporti sul posto di lavoro, nella divisione dei compiti e nell'assunzione del ruolo di leader, come pure nella creazione e nel mantenimento di un contesto efficiente e produttivo. Per tale ragione, sarebbe consigliabile che le università integrassero i propri programmi di studio tradizionali in ambiti specializzati con corsi aggiuntivi in materia di gestione, comunicazione ecc. Inoltre, le università devono «abbattere il muro» tra i vari ambiti dell'istruzione e dare risalto ad approcci interdisciplinari. Il futuro del lavoro per i professionisti altamente istruiti sarà inevitabilmente collegato alla necessità di sviluppare competenze interdisciplinari.

3.3.5. Anche le informazioni riguardo a strategie di apprendimento efficaci possono essere personalizzate. È più facile incoraggiare le persone ad apprendere in maniera più efficace e con risultati migliori se esse sono più consapevoli dei propri processi cognitivi. Con la recente diffusione dell'apprendimento online, si è creata una maggiore consapevolezza dei meccanismi dell'apprendimento, che potrebbero essere utilizzati per dare un'idea più precisa di quelle che sono le modalità migliori per apprendere su base individuale. Mettendo in pratica tali approcci, è più probabile che gli studenti siano in grado di acquisire nuove competenze in una fase successiva della vita, e sarebbe inoltre possibile fornire contenuti personalizzati agli studenti che si servono di modalità di apprendimento a distanza.

3.3.6. Dati gli elevati costi dell'istruzione superiore e le prove disponibili del fatto che l'assegnazione delle risorse in tale ambito è spesso inefficiente, gli Stati membri dovrebbero essere incoraggiati a introdurre sistemi di monitoraggio in grado di fornire informazioni sull'effettiva situazione del mercato del lavoro, come sottolineato nella raccomandazione del Consiglio relativa al monitoraggio dei percorsi di carriera dei laureati e diplomati <sup>(28)</sup>.

#### 3.4. *Il sistema di istruzione e formazione professionale*

3.4.1. Il CESE ha accolto con favore l'obiettivo presentato nel quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità, in base al quale un apprendistato dovrebbe essere effettuato almeno per metà sul posto di lavoro. Tenendo conto della diversità dei programmi nazionali, l'obiettivo è progredire gradualmente verso una situazione in cui gli apprendistati si svolgano per la maggior parte sul posto di lavoro <sup>(29)</sup>.

3.4.2. Il CESE accoglie con favore l'obiettivo della Commissione di rendere l'istruzione e la formazione professionale (IFP) un'opzione di prima scelta per i discenti. Sottolinea l'importanza di favorire la permeabilità tra l'IFP e l'istruzione superiore, al fine di creare opportunità e contribuire ad eliminare i pregiudizi negativi nei confronti dell'IFP <sup>(30)</sup>.

3.4.3. I datori di lavoro hanno un ruolo evidente negli apprendistati: fornire le parti della formazione che riguardano il lavoro, in modo da poterle adeguare alle tendenze del mercato del lavoro e alle richieste di competenze.

3.4.4. La formazione professionale — sia iniziale che continua — al di fuori dei sistemi di istruzione secondaria e superiore svolge anche un ruolo nella risoluzione degli squilibri tra domanda e offerta di competenze. In un mondo di riqualificazione costante e in cui aumenta il lavoro autonomo, chi passa da un lavoro all'altro avrà bisogno di aiuto <sup>(31)</sup>. Per tale ragione, occorre sviluppare diverse forme di organizzazione della consulenza, in modo da fornire informazioni sui percorsi professionali, sulle condizioni finanziarie medie di varie occupazioni e posizioni, sul periodo di tempo durante il quale specifiche competenze continueranno a essere utili ecc. <sup>(32)</sup>

3.4.5. Nuove tecnologie come la realtà virtuale e la realtà aumentata rendono l'apprendimento più semplice ed efficace e potrebbero migliorare radicalmente la formazione professionale, mentre le tecniche legate ai megadati offrono possibilità di formazione personalizzata. Affinché queste opportunità siano utilizzate sarebbe opportuno sviluppare piattaforme adeguate che forniscano connessioni istantanee e a basso costo e creare biblioteche con corsi su richiesta. Oltre a tutti gli altri vantaggi, tali piattaforme risolverebbero anche il problema delle grandi distanze per le persone che si trovano in zone isolate. Tale aspetto dell'istruzione e della formazione professionale è attualmente sottosviluppato rispetto all'istruzione universitaria e deve essere consolidato.

3.4.6. La formazione interna nelle imprese rappresenta un altro strumento per potenziare le competenze e contribuire a migliorare la produttività dei lavoratori e il loro sviluppo professionale, le prestazioni aziendali complessive e il benessere dei dipendenti sul posto di lavoro, motivandoli e consentendo loro inoltre di progredire nella loro carriera e aumentare i loro guadagni. La formazione dei lavoratori costituisce, pertanto, un interesse condiviso, e i datori di lavoro e i lavoratori hanno la responsabilità comune di contribuire al miglioramento delle competenze e alla riqualificazione allo scopo di garantire imprese di successo e una forza lavoro adeguatamente qualificata.

3.4.7. Esistono una varietà di leggi, norme e approcci nazionali diversi in merito all'organizzazione e all'erogazione di formazione per i lavoratori. Alcuni Stati membri dispongono di un'ampia gamma di solide politiche in materia di formazione professionale stabilite per legge, mentre in altri l'erogazione di formazione è disciplinata dai contratti collettivi, a vari livelli, o è concordata direttamente da datori di lavoro e lavoratori nell'ambito del rapporto di lavoro. Le opportunità di accedere alla formazione possono inoltre dipendere dalle dimensioni dell'impresa o del luogo di lavoro. È opportuno agevolare l'accesso dei lavoratori a una formazione efficace nel rispetto della diversità e della flessibilità dei sistemi, i quali variano in funzione di prassi diverse per quanto riguarda le relazioni industriali.

<sup>(28)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:423:FULL&from=IT>

<sup>(29)</sup> GU C 262 del 25.7.2018, pag. 41.

<sup>(30)</sup> <https://www.ceemet.org/positionpaper/10-point-plan-competitive-industry>

<sup>(31)</sup> GU C 434 del 15.12.2017, pag. 36.

<sup>(32)</sup> <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/leitfaden-berufsorientierung-1/>

3.4.8. Gli Stati membri e le parti sociali dovrebbero lavorare insieme, sfruttando appieno le potenzialità offerte dal dialogo sociale su base tripartita e bipartita, per rafforzare l'accesso e la partecipazione alla formazione dei lavoratori. Questa dovrebbe essere sviluppata in maniera che tutti i lavoratori e le imprese o i luoghi di lavoro ne traggano benefici in una prospettiva di apprendimento permanente che fa leva sulle potenzialità e sulle necessità effettive di una forza lavoro diversificata nel settore sia pubblico che privato e in imprese e luoghi di lavoro di piccole, medie e grandi dimensioni.

3.4.9. Le modalità di organizzazione e svolgimento della formazione sul posto di lavoro devono essere concordate congiuntamente dai datori di lavoro e dai lavoratori attraverso una combinazione di contratti collettivi e individuali. Ciò implica che la formazione dovrebbe svolgersi preferibilmente durante l'orario lavorativo o, se del caso, al di fuori dello stesso (in particolare per quanto riguarda la formazione non inerente all'impresa). I datori di lavoro dovrebbero adottare un approccio favorevole alla formazione dei lavoratori. Tuttavia, quando un lavoratore chiede o ha diritto di ricevere formazione, i datori di lavoro dovrebbero avere la facoltà di discutere tali richieste al fine di assicurarsi che incentivino l'occupabilità del lavoratore in una forma tale da soddisfare anche gli interessi dell'impresa.

3.4.10. La formazione professionale non è destinata solo ai dipendenti; le grandi imprese prevedono in genere corsi di formazione specializzata anche per i loro alti dirigenti. Ciò non avviene, tuttavia, nelle PMI, e ancor meno nelle piccole imprese tradizionali e nelle imprese a conduzione familiare, la cui prosperità dipende quasi interamente dai proprietari/dirigenti. I risultati di queste imprese potrebbero migliorare grazie a corsi di formazione di breve durata, accesso a servizi di orientamento e consulenza, e corsi video sui requisiti giuridici, la regolamentazione, la protezione dei consumatori, le norme tecniche e altro ancora.

3.4.11. La Commissione europea dovrebbe incoraggiare gli Stati membri ad esaminare le esperienze positive effettuate nei paesi UE con sistemi di IFP ben sviluppati e prendere in considerazione la possibilità di elaborare dei programmi volti a facilitare tale scambio.

Bruxelles, 21 marzo 2019

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Luca JAHIER

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Una democrazia resiliente grazie a una società civile forte e pluralistica»**

**(Parere d'iniziativa)**

(2019/C 228/04)

Relatore: **Christian MOOS**

Consultazione	12.7.2018
Base giuridica	Articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Occupazione, affari sociali, cittadinanza
Adozione in sezione	6.3.2019
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	145/5/2

**1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. In Europa importanti forze politiche, principalmente ma non esclusivamente movimenti e partiti di estrema destra, alcuni dei quali sono già al governo, stanno indebolendo la democrazia liberale e intendono distruggere l'Unione europea.

1.2. Una società civile pluralistica, quale elemento distintivo di una democrazia liberale, si basa sulle libertà civili, che sono minacciate da tendenze autoritarie, e deve svolgere un ruolo fondamentale nel salvaguardare la democrazia liberale in Europa.

1.3. Una democrazia liberale richiede, tra l'altro, la garanzia dei diritti fondamentali, un potere giudiziario indipendente, un sistema funzionante di bilanciamento dei poteri, un'amministrazione pubblica esente da corruzione con servizi di interesse generale ben gestiti e una società civile dinamica.

1.4. Una società civile indipendente rappresenta un fondamentale organismo di controllo democratico e una scuola di democrazia, e rafforza la coesione sociale. Tuttavia, può espletare tali funzioni solo se il quadro sociale, politico e giuridico lo consente. I tentativi di ostacolare il finanziamento da parte di fonti non statali limitano la libertà di associazione e il funzionamento della democrazia.

1.5. La società civile e la democrazia sono minacciate in molti ambiti e i populistici di destra stanno mettendo in discussione le conquiste del movimento di liberazione delle donne.

1.6. La polarizzazione della società si riflette altresì nell'emergere di una «società incivile». Correnti di pensiero populiste trovano sempre più spesso eco presso soggetti presenti da tempo all'interno di istituzioni nazionali e sovranazionali.

1.7. Elementi autoritari, anche provenienti da paesi terzi, sostengono questa tendenza a una «democrazia illiberale», con la conseguenza di una riduzione della libertà dei media e di una maggiore corruzione in Europa.

1.8. Nell'Unione europea manca tuttora un meccanismo adeguato per garantire l'efficace salvaguardia della democrazia e dello Stato di diritto negli Stati membri.

1.9. Il CESE invita tutti gli Stati membri ad astenersi da ogni tentativo di istituire una «democrazia illiberale». Qualora alcuni Stati membri cedano all'autoritarismo, l'Unione europea dovrà applicare appieno le disposizioni del trattato.

1.10. I partiti che si oppongono alla democrazia liberale dovrebbero essere esclusi dai rispettivi partiti politici a livello europeo e dai gruppi politici in seno al Parlamento europeo.

1.11. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ribadisce il proprio invito a istituire un semestre della democrazia che preveda un meccanismo europeo di controllo dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali e un quadro di valutazione della democrazia.

1.12. Il Comitato ritiene che sia opportuno prendere in considerazione misure economiche correttive in caso di inosservanza dell'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE).

1.13. Per quanto concerne la protezione del bilancio dell'UE in caso di carenze riguardanti lo Stato di diritto, i tagli non devono andare a discapito dei beneficiari degli aiuti della società civile.

1.14. Il CESE propone che il nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP) presenti sufficiente flessibilità per consentire un maggiore sostegno alle organizzazioni della società civile, qualora i governi nazionali ne riducano o blocchino i finanziamenti per motivi politici.

1.15. Il CESE sottolinea che le organizzazioni della società civile e le iniziative che ricevono finanziamenti dell'Unione europea nell'ambito del nuovo QFP devono assumere un chiaro impegno a favore dei valori europei.

1.16. Il CESE invita i legislatori dell'UE a ridurre ulteriormente gli oneri amministrativi, segnatamente per le piccole iniziative e organizzazioni.

1.17. Il Comitato invita la Commissione a investire maggiormente nello sviluppo delle capacità per la società civile, a rafforzare le reti di cooperazione transfrontaliera e a fornire migliori informazioni in merito agli strumenti di sostegno esistenti. La Commissione dovrebbe avanzare proposte di norme minime che consentano di abbinare l'attività professionale e il volontariato nell'ambito delle attività della società civile.

1.18. Il CESE è favorevole all'invito del Parlamento a presentare una proposta per la creazione di uno statuto europeo per le mutue, le associazioni e le fondazioni, o propone di istituire, quale primo passo, un sistema alternativo di accreditamento interistituzionale formale.

1.19. Il CESE ritiene che sarebbe utile svolgere un'analisi del mancato seguito riservato alla questione e prendere in considerazione, al tempo stesso, l'idea di un accreditamento interistituzionale, ossia di una sorta di «marchio» per le ONG. Il Comitato dovrebbe esplorare questa possibilità.

1.20. Il CESE invita gli Stati membri a introdurre misure di sostegno alle organizzazioni della società civile, senza che ciò sia di pregiudizio ai servizi pubblici né alla giustizia fiscale.

1.21. Il CESE invita le istituzioni dell'UE a rafforzare ulteriormente la democrazia partecipativa.

1.22. Il CESE auspica che tutti gli attori si adoperino a favore di politiche europee volte a migliorare concretamente la vita delle persone.

1.23. I responsabili politici nazionali ed europei devono affrontare questioni sociali urgenti e garantire la sostenibilità sociale con sistemi d'istruzione inclusivi, una crescita inclusiva, un settore industriale competitivo e innovativo, mercati del lavoro ben funzionanti, una tassazione equa e giusta nonché servizi pubblici e sistemi di sicurezza sociale efficienti.

1.24. Al fine di difendere i valori europei fondamentali, sono necessarie parti sociali forti e una società civile in tutta la sua diversità.

## 2. Definizioni

2.1. Le «democrazie liberali» sono sistemi di governance che uniscono la democrazia e il liberalismo costituzionale, il quale limita il potere della maggioranza di governo garantendo le libertà politiche individuali. Esse sono democrazie rappresentative con sistemi multipartitici e società civili pluralistiche, in cui i sistemi di bilanciamento dei poteri («*checks and balances*»), ivi compreso un potere giudiziario indipendente, esercitano il controllo degli organi governativi e nei quali è garantita la libertà dei media. Ogni persona fisica e giuridica è soggetta in egual misura allo Stato di diritto. Le democrazie liberali rispettano e tutelano le minoranze e garantiscono i diritti civili (segnatamente il diritto di voto attivo e passivo), le libertà civili (ad esempio la libertà di associazione), i diritti umani e le libertà fondamentali.

2.2. Una democrazia liberale ben funzionante è un sistema politico che consente di chiamare le autorità pubbliche a rispondere sempre del loro operato, e che favorisce l'espressione e la partecipazione dei cittadini e degli organismi intermediari cui essi partecipano, in tutti gli spazi civici.

2.3. Una «democrazia partecipativa», complementare alla democrazia rappresentativa, necessita di organismi intermediari (sindacati, ONG, reti professionali, associazioni settoriali ecc.) per coinvolgere i cittadini e aiutarli a far proprie, in modo generalizzato e civico, le questioni europee e la costruzione di un'Europa più equa, più solidale e più inclusiva.

2.4. Le «democrazie illiberali» sono sistemi politici in cui si svolgono, sì, consultazioni elettorali, ma in cui non è istituito il liberalismo costituzionale. I leader eletti democraticamente limitano i diritti e le libertà civili e la tutela delle minoranze. Il sistema di bilanciamento dei poteri e l'indipendenza del sistema giudiziario e dei media sono indeboliti al fine di privare di limitazioni e controlli costituzionali la sovranità assoluta della maggioranza di governo.

2.5. Una «società civile» pluralistica che rispetti i principi di democrazia e liberalismo costituzionale rappresenta un elemento fondamentale delle democrazie liberali. I singoli cittadini pubblicamente impegnati nelle organizzazioni della società civile o in forme di partecipazione informali costituiscono la società civile, che funge da «corpo intermedio» tra lo Stato e i cittadini. Oltre a esprimere gli interessi dei cittadini, a fornire competenze tecniche durante i processi legislativi e a chiamare a rispondere i responsabili politici del loro operato, la società civile contribuisce allo sviluppo delle comunità ed espleta una funzione integrativa rafforzando la coesione sociale e creando un'identità. Inoltre, un ampio spettro di organizzazioni della società civile, più in particolare le parti sociali, si dedica ad attività pratiche non commerciali e persegue obiettivi filantropici o altri obiettivi di interesse generale, comprese forme di assistenza reciproca.

2.6. Sebbene una società civile dinamica sia fondamentale per il funzionamento delle democrazie liberali, anche i suoi oppositori si impegnano a livello politico in organizzazioni formali o in forme di partecipazione informali. Tale «società incivile» non rispetta i principi di democrazia e liberalismo costituzionale, ma promuove il concetto di «democrazia illiberale». Essa si avvale dei diritti di partecipazione politica al fine di sopprimere il sistema consolidato di bilanciamento dei poteri, lo Stato di diritto e l'indipendenza del potere giudiziario, oltre che di limitare la libertà dei media. Mira inoltre a limitare i diritti e le libertà civili e la tutela delle minoranze. Anziché avere un ruolo complementare a quello della società *tout court* e rafforzare la coesione sociale, la società incivile promuove una concezione nazionalista esclusiva della società che esclude molti cittadini, segnatamente le minoranze.

2.7. Il «populismo» è un'ideologia che poggia su basi piuttosto fragili, secondo cui esiste un popolo omogeneo con una volontà coesa, di cui i populisti sostengono di essere gli unici e autentici rappresentanti. Sebbene sia privo di una chiara definizione di popolo, il populismo «fabbrica» nemici e oppositori del popolo stesso, ad esempio l'élite, e afferma che essi ostacolano la reale volontà del popolo. I populisti portano i dibattiti politici su un piano emotivo al fine di creare timori e paure.

### 3. Contesto

3.1. La democrazia è minacciata dal populismo, al momento principalmente da partiti e movimenti di estrema destra, i quali indeboliscono la democrazia liberale, i diritti fondamentali e lo Stato di diritto, tra cui la tutela delle minoranze, il sistema di bilanciamento dei poteri e i chiari limiti al potere politico.

3.2. In alcuni Stati membri questi gruppi sono attualmente al governo. Ovunque siano, essi sostengono di rappresentare la «reale» volontà del popolo contro le «élite». Essi fanno false promesse, negano le sfide politiche, ad esempio quella dei cambiamenti climatici, e intendono distruggere il progetto europeo e le sue realizzazioni.

3.3. Il CESE rileva che alcuni cittadini si rivolgono a populistici ed estremisti perché disillusi, anche se non sostengono necessariamente in toto i programmi politici dei populistici. L'aumento delle disuguaglianze in termini di ricchezza e di reddito, nonché la povertà, offrono ai gruppi di destra un terreno fertile per promuovere il nazionalismo come risposta alla globalizzazione.

3.4. Nonostante sfide autoritarie ed economiche come quella posta dalle disuguaglianze, l'Europa è tuttora un leader della democrazia liberale nel mondo, ammirata da molte persone che vivono in sistemi autocratici.

3.5. Una società civile pluralistica rappresenta uno degli elementi distintivi della democrazia liberale ed è alla base di qualsiasi accordo costituzionale che si fondi sulle libertà civili e sullo Stato di diritto. Il CESE ha istituito un gruppo di studio temporaneo Diritti fondamentali e Stato di diritto per difendere tali principi, poiché ritiene che una società civile aperta e le libertà civili siano attualmente minacciate da tendenze autoritarie. Ciò avviene perché la libertà e una società civile aperta sono incompatibili con l'idea di «democrazia illiberale o controllata».

3.6. Il CESE ritiene che la società civile debba svolgere un ruolo fondamentale nel salvaguardare la democrazia liberale in Europa. Solo una società civile forte e pluralistica può difendere la democrazia e la libertà e preservare l'Europa dalle tentazioni dell'autoritarismo.

3.7. Una società civile indipendente forte e pluralistica costituisce di per sé un valore in tutte le democrazie. Le organizzazioni della società civile svolgono un ruolo fondamentale nella promozione dei valori europei, nell'aiutare le comunità a organizzarsi e nel mobilitare i cittadini per il bene pubblico.

3.8. Il CESE osserva una tendenza a nutrire minore fiducia nell'UE in tutto il continente, unita all'aumento delle tensioni nei confronti delle minoranze, alla xenofobia, all'aumento dei livelli di corruzione, al nepotismo e a istituzioni democratiche deboli in alcuni paesi. In questa situazione, le ONG sono spesso l'unica linea di difesa in quanto propugnano e promuovono i valori fondamentali del progetto europeo, quali il rispetto dei diritti umani, la libertà, la tolleranza e la solidarietà.

3.9. L'articolo 11 TUE invita le istituzioni europee a mantenere relazioni con gli attori della società civile, in particolare con le associazioni.

3.10. La densità del panorama delle associazioni e la loro pertinenza nel dialogo civile sono indicatori della qualità della vita democratica in un dato paese. Le funzioni sociali e civiche delle associazioni sono essenziali per una democrazia pienamente funzionante, in particolare in questo periodo di disillusione.

3.11. Il CESE sottolinea che forme di impegno civico che utilizzano in maniera impropria i diritti di partecipazione politica al fine di sopprimere la democrazia, le garanzie offerte dallo Stato di diritto e l'indipendenza del potere giudiziario non fanno parte della società civile.

#### 4. Il contributo della società civile alla democrazia

4.1. I cittadini dell'Unione europea possono esercitare il loro diritto alla partecipazione democratica non solo attraverso i loro diritti elettorali attivi e passivi, ma anche attraverso le attività della società civile. Le organizzazioni intermedie del CESE, nonché le reti europee delle organizzazioni della società civile, come ad esempio «Civil Society Europe», sono i loro principali forum di rappresentanza a livello dell'UE.

4.2. Solo la garanzia di libertà individuali, in particolare la libertà di espressione, di informazione, di riunione e di associazione, e la loro effettiva applicazione possono fornire le basi di una democrazia pluralistica e della partecipazione politica individuale.

4.3. Un potere giudiziario indipendente è il garante dello Stato di diritto, dei diritti umani e fondamentali e del diritto alla partecipazione politica. Tuttavia, l'indipendenza del potere giudiziario è minacciata in alcune parti dell'Europa. Sono attualmente in corso azioni legali nei confronti della Polonia e dell'Ungheria per violazione dello Stato di diritto <sup>(1)</sup>.

4.4. Un potere giudiziario indipendente rientra tra i «pesi e contrappesi» che evitano il predominio permanente di un gruppo politico su qualsiasi settore della società. In particolare, le norme che disciplinano il processo decisionale politico non possono essere modificate in modo tale da escludere in maniera permanente qualsiasi individuo dai processi decisionali.

4.5. Allo stesso modo, un'amministrazione pubblica esente da corruzione con servizi ben gestiti di interesse generale, che rispetta e osserva i diritti fondamentali e in cui i funzionari hanno il diritto di contestare istruzioni illegittime, è essenziale per qualsiasi accordo costituzionale basato sulla libertà e sullo Stato di diritto.

4.6. Una democrazia liberale funzionante necessita inoltre di cittadini che, grazie al loro impegno civico, contribuiscano a una società basata sulla tolleranza, sulla non discriminazione, sulla giustizia e sulla solidarietà. Ciò richiede una società civile dinamica in cui i cittadini partecipino volontariamente all'azione civica. Le loro attività volontarie si basano sui diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Allo stesso tempo, essi sono garanti dei valori espressi nella Carta.

4.7. Nelle democrazie liberali, una società civile indipendente è fondamentale nel vigilare sulle istituzioni politiche e nel chiamarle a rispondere del loro operato, nonché nel garantire che gli attori politici forniscano una motivazione adeguata delle loro decisioni. Monitorando in maniera critica i processi decisionali e valutando l'attuazione delle decisioni politiche e delle politiche pubbliche in generale, la società civile crea trasparenza e contribuisce con le sue competenze specifiche a una migliore governance.

4.8. La società civile è una scuola di democrazia, in quanto consente la partecipazione politica e l'educazione civica, che è complementare all'istruzione pubblica.

4.9. Parallelamente, l'istruzione pubblica ha altresì un ruolo fondamentale nell'insegnare i valori democratici e l'educazione civica, consentendo ai giovani di impegnarsi nella società civile e di esercitare i loro diritti e libertà civili.

4.10. La società civile svolge una funzione integrativa e di sviluppo delle comunità, rafforzando la coesione sociale e creando un'identità. In particolare, essa deve responsabilizzare i cittadini affinché esercitino i loro diritti, contribuendo quindi a creare una comunità europea di cittadini.

4.11. Il CESE sottolinea che le iniziative e le organizzazioni della società civile possono espletare tali funzioni solo se il quadro sociale, politico e giuridico lo consente.

#### 5. Attuali minacce

5.1. Il CESE ritiene che gruppi politici estremisti minaccino attualmente la società civile europea in molti ambiti. I risultati delle elezioni in quasi tutti gli Stati membri indicano chiaramente un crescente sostegno a tali gruppi e una perdita di fiducia nelle istituzioni democratiche da parte di alcuni cittadini.

<sup>(1)</sup> Ad esempio causa C-619/18, Commissione contro Polonia; causa in corso: C-78/18 Commissione/Ungheria.

5.2. All'estrema destra dello spettro politico i gruppi populistici ed estremisti stanno guadagnando forza e stanno tentando, con successo crescente, di rendere il razzismo e la xenofobia accettabili in Europa e di distruggere la coesione sociale.

5.3. Gli estremisti e i populistici di destra stanno mettendo in discussione le conquiste del movimento di liberazione delle donne facendo leva su una concezione reazionaria della famiglia, e inoltre si oppongono alla parità di genere e promuovono l'omofobia.

5.4. La polarizzazione della società si riflette altresì nell'emergere di una «società incivile». Un numero sempre maggiore di ONG e di forme di impegno civico promuove l'esclusione di parti della società. Esse non condividono i valori europei di cui all'articolo 2 TUE, soprattutto i diritti umani e lo Stato di diritto, e promuovono, di contro, un ordine politico non democratico alternativo.

5.5. Sotto l'influenza dell'anonimato di Internet e dei social media come pure delle campagne di disinformazione, la cultura del dibattito politico e sociale sta cambiando e diventando sempre più volgare, aggressiva e divisiva. Alla luce di tale scenario, gli sforzi degli attori europeisti nel comunicare valori europei al pubblico non sono sostanzialmente riusciti a porre rimedio alla crisi del progetto europeo in termini di comunicazione.

5.6. I politici moderati aderiscono sempre di più a correnti di pensiero populiste, come dimostrato dalla Brexit. I rappresentanti della «democrazia illiberale» stanno ottenendo un accesso sempre maggiore alle istituzioni nazionali e sovranazionali, il che offre loro una piattaforma per diffondere ancor di più le loro idee.

5.7. I governi autoritari dei paesi terzi sostengono l'ascesa di attori populistici ed estremisti in Europa e incoraggiano il cambiamento della cultura del dibattito nei media tradizionali e su Internet con finanziamenti e disinformazione mirata intesi a minare la stabilità dell'UE.

5.8. Il CESE è profondamente preoccupato per il fatto che una trasformazione dei sistemi politici in Europa sia iniziata con una tendenza verso la «democrazia illiberale». Le riforme in alcuni Stati membri sono concepite per ostacolare la partecipazione effettiva di tutti i cittadini alle decisioni politiche e le condizioni generali garantite giuridicamente per la società civile vengono svuotate di contenuto.

5.9. Per poter svolgere la propria funzione di organismo di controllo delle istituzioni politiche, la società civile deve disporre delle risorse necessarie. I tentativi di ostacolare il finanziamento da parte di fonti non statali limitano la libertà di associazione e il funzionamento della democrazia.

5.10. Preoccupa in particolare la tendenza negativa verso una minore libertà dei media osservata in Europa negli ultimi cinque anni. Le deboli basi economiche dei media indipendenti, la perdita di autonomia istituzionale delle emittenti pubbliche o il fatto che si sia consentita la creazione di monopoli dei mezzi di informazione privati, in particolare quelli controllati da politici di governo, mettono a rischio il quarto potere.

5.11. In particolare l'intreccio degli interessi politici e commerciali aumenta il rischio che la corruzione rappresenta per la democrazia. L'assenza di progressi nella lotta alla corruzione in Europa dovrebbe essere esaminata in modo critico. La situazione è aggravata dal notevole peggioramento in alcuni Stati membri.

5.12. Il valore dell'Unione europea per la democrazia liberale è innegabile. Nell'Europa unita lo Stato di diritto ha sostituito il principio del diritto del più forte. Nell'Unione europea manca tuttora un meccanismo adeguato inteso a garantire l'efficace salvaguardia della democrazia e lo Stato di diritto nei suoi Stati membri. Nonostante - o forse proprio a causa di - tale punto debole, l'Unione europea rappresenta la prima linea di difesa della democrazia liberale in Europa.

## 6. Azioni raccomandate per il rafforzamento di una società civile resiliente in Europa

Il CESE incoraggia tutti gli Stati membri a rispettare i valori dell'UE, come previsto dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE), e ad astenersi da ogni tentativo di istituire una «democrazia illiberale». Una società civile pluralistica e resiliente può esistere e svolgere il proprio ruolo nel tutelare la democrazia soltanto se la partecipazione alla politica non mette in pericolo i cittadini. Tuttavia, qualora gli Stati membri cedano all'autoritarismo, l'UE deve applicare appieno gli attuali strumenti giuridici, ad esempio le procedure di infrazione e il quadro per lo Stato di diritto del 2014.

6.1. Occorre comunicare molto chiaramente agli Stati membri che nell'Unione europea è inaccettabile abbandonare la democrazia e lo Stato di diritto.

6.2. Il CESE richiama l'attenzione sulla procedura di cui all'articolo 7 TUE, che consente al Consiglio, in caso di violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2 TUE, di sospendere i diritti di voto in seno al Consiglio.

6.3. Il CESE ribadisce il proprio invito, rivolto in collaborazione con il Parlamento europeo, a lanciare un semestre della democrazia e ad istituire un meccanismo europeo di controllo dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali <sup>(2)</sup>. Il CESE propone l'istituzione di un quadro di valutazione della democrazia che rifletta, tra l'altro, le condizioni quadro per l'attività della società civile e conduca a raccomandazioni specifiche di riforma.

6.4. I partiti che si oppongono alla democrazia dovrebbero essere esclusi dal rispettivo partito politico a livello europeo e dal loro gruppo politico in seno al Parlamento europeo.

6.5. Il CESE ritiene che sia opportuno prendere in considerazione un meccanismo in base al quale la mancata attuazione delle raccomandazioni di riforma possa condurre a misure economiche correttive.

6.6. Il CESE accoglie con favore la proposta della Commissione di «rafforzare la protezione del bilancio dell'UE dai rischi finanziari connessi a carenze generalizzate negli Stati membri riguardanti lo Stato di diritto» <sup>(3)</sup> come un passo nella direzione giusta.

6.7. Il rifiuto dell'assegnazione dei fondi nell'ambito del nuovo meccanismo non deve andare a discapito dei beneficiari degli aiuti della società civile, che dovrebbero ricevere sostegno direttamente dal livello dell'UE.

6.8. Il CESE critica, tuttavia, l'attenzione esclusiva posta dal meccanismo sulla sana gestione finanziaria. Il Comitato chiede di elaborare disposizioni che rendano possibile avviare procedimenti in caso di carenze in termini di democrazia e Stato di diritto che non sono direttamente connesse alla sana gestione finanziaria.

6.9. Il CESE accoglie con favore la proposta della Commissione europea di creare un nuovo cluster nel prossimo QFP dal titolo «Investire nelle persone, nella coesione sociale e nei valori» quale contributo al rafforzamento della resilienza della società civile europea. Si compiace, in particolare, della creazione di un nuovo Fondo per la giustizia, i diritti e i valori, su cui il CESE ha formulato un parere <sup>(4)</sup>.

6.10. Il CESE propone inoltre che il nuovo QFP presenti sufficiente flessibilità per consentire alla Commissione di aumentare il sostegno alle organizzazioni della società civile, qualora i governi nazionali ne riducano o blocchino i finanziamenti per motivi politici. Tale finanziamento aggiuntivo non dovrebbe comportare la sostituzione dei finanziamenti nazionali nel lungo termine, ma dovrebbe, ove possibile, essere accompagnato da una riduzione compensativa del sostegno erogato allo Stato membro in questione in altri ambiti.

6.11. Il CESE sottolinea inoltre che le organizzazioni della società civile e le iniziative che ricevono finanziamenti dell'Unione europea nell'ambito del nuovo QFP devono assumere un chiaro impegno a favore dei valori europei di cui all'articolo 2 TUE. Le organizzazioni che sostengono l'abolizione della democrazia o dello Stato di diritto, il razzismo o la xenofobia dovrebbero essere escluse dal sostegno.

6.12. In considerazione del mutevole atteggiamento partecipativo dei cittadini e del numero crescente di iniziative informali e spontanee, il CESE invita le autorità legislative dell'UE a ridurre ulteriormente gli oneri amministrativi associati alle procedure di candidatura, di attuazione e contabili dei progetti sostenuti dall'Unione e a mettere a disposizione particolari strumenti di sostegno per le piccole iniziative e organizzazioni.

6.13. Il CESE invita la Commissione europea a fornire migliori informazioni sugli strumenti di sostegno esistenti per la società civile, che dovrebbero essere destinati, in particolare, alle parti interessate nelle regioni periferiche degli Stati membri.

6.14. Al fine di migliorare il rispetto delle condizioni di ammissibilità al sostegno e i principi della sana gestione finanziaria da parte degli attori della società civile, il CESE invita la Commissione europea ad aumentare gli investimenti nello sviluppo delle capacità per la società civile.

6.15. Il CESE propone la creazione o il rafforzamento di strumenti per l'istituzione di reti transfrontaliere della società civile.

6.16. Il CESE invita gli Stati membri a introdurre misure di sostegno alle organizzazioni della società civile, senza che ciò sia di pregiudizio ai servizi pubblici né alla giustizia fiscale. Una misura di questo tipo, ad esempio, tenendo conto della capacità contributiva delle ONG, potrebbe consentire una limitata possibilità di dedurre dall'imponibile fiscale le quote di socio/membro e di sostenitore di una ONG.

6.17. Il CESE invita la Commissione a formulare proposte per migliorare l'attuazione della direttiva relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza <sup>(5)</sup> al fine di valorizzare il volontariato e l'impegno civico nella vita professionale.

<sup>(2)</sup> GU C 34 del 2.2.2017, pag. 8.

<sup>(3)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 173.

<sup>(4)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 178.

<sup>(5)</sup> COM(2017) 253; GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 44.

6.18. Il CESE sostiene l'invito del Parlamento alla Commissione a presentare una proposta per la creazione di uno statuto europeo per le mutue, le associazioni e le fondazioni <sup>(6)</sup>. Uno statuto giuridico europeo complementare o un sistema alternativo di accreditamento interistituzionale formale quale primo passo aiuterebbe le organizzazioni della società civile che non dispongono più di sufficiente protezione giuridica nei rispettivi Stati membri.

6.19. Il CESE ritiene che sarebbe utile svolgere un'analisi del mancato seguito riservato alla questione e prendere in considerazione, al tempo stesso, l'idea di un accreditamento interistituzionale, ossia di una sorta di «marchio» per le ONG. Il Comitato dovrebbe esplorare questa possibilità.

6.20. Il CESE invita le istituzioni dell'UE ad attuare le disposizioni dell'articolo 11 TUE e a rafforzare ulteriormente la democrazia partecipativa a livello dell'Unione tramite il coinvolgimento delle associazioni rappresentative e della società civile, passando dalla consultazione a un vero e proprio dialogo.

6.21. Per far sì che i cittadini non perdano la fiducia nelle istituzioni europee, è importante che la politica dell'UE realizzi miglioramenti concreti nella vita quotidiana dei cittadini stessi e che questi ne siano consapevoli.

6.22. Una società civile resiliente necessita di un solido contesto sociale. I responsabili politici nazionali ed europei devono affrontare tale questione e garantire la sostenibilità sociale con sistemi d'istruzione inclusivi, una crescita inclusiva, un settore industriale competitivo e innovativo, mercati del lavoro ben funzionanti, una tassazione equa e giusta nonché servizi pubblici e sistemi di sicurezza sociale efficienti. In caso contrario, conflitti o disordini civili e l'astensionismo elettorale o l'aumento dell'estremismo indeboliranno le fondamenta della democrazia liberale. I diritti sociali ed economici sono indissociabili dai diritti civili e politici.

6.23. L'esistenza di parti sociali forti, in quanto pilastri alla base della società civile, riveste un'importanza fondamentale per la stabilizzazione delle democrazie europee. Tuttavia, al fine di difendere i valori europei fondamentali, è necessaria una società civile in tutta la sua diversità.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Luca JAHIER

---

<sup>(6)</sup> Dichiarazione del Parlamento europeo del 10 marzo 2011.

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul «Cammino della Colomba bianca (The White Dove Way)»  
— Proposta per una strategia globale di costruzione della pace guidata dall'UE»**

**(Parere d'iniziativa)**

(2019/C 228/05)

Relatrice: **Jane MORRICE**

Decisione dell'Assemblea plenaria	15.2.2018
Base giuridica	Articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Relazioni esterne
Adozione in sezione	15.1.2019
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	160/3/2

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. La costruzione dell'Unione europea è stata una missione di pace. L'UE ha ottenuto il Nobel per la pace, ma non può permettersi di riposare sugli allori. Al contrario, l'UE, il più grande progetto di pace dei tempi moderni, dovrebbe prendere il posto che le spetta come leader mondiale ed esempio di costruzione della pace in Europa e nel mondo. Considerando le gravi sfide esistenziali cui l'Europa si trova oggi confrontata, il rinnovo completo delle istituzioni europee e i 100 anni dalla fine della prima guerra mondiale, non può esservi momento migliore nella storia dell'integrazione europea perché l'UE prenda l'iniziativa tracciando una nuova direzione per la costruzione della pace in tutto il mondo.

1.2. La WhiteDoveWay è un tracciato metaforico e fisico che indica la via da seguire. Essa propone una nuova e dinamica Strategia globale di costruzione della pace guidata dall'UE, incentrata sulla prevenzione dei conflitti, sul coinvolgimento della società civile unito a una comunicazione efficace, che si avvale dell'istruzione e dell'informazione, e un cammino europeo della pace, che si estende dall'Irlanda del Nord a Nicosia, per implicare fisicamente i cittadini in modo che siano inclusi nel processo di pace dell'UE e si sentano responsabili del conseguimento del suo obiettivo.

1.3. A tal fine, il CESE chiede che il nuovo bilancio dell'UE destini un volume di fondi molto più consistente alla prevenzione dei conflitti in tutti i programmi per la pace nell'ambito delle relazioni esterne dell'UE e invita a una coerenza e una coesione maggiori tra le politiche commerciali interne e esterne, le politiche in materia di aiuti, sviluppo e sicurezza.

1.4. Il CESE raccomanda vivamente un maggior coinvolgimento della società civile nel processo decisionale, analogo a quello previsto da iniziative di costruzione della pace dell'UE, come il Programma PEACE in Irlanda del Nord, che beneficiano del contributo attivo delle imprese, dei sindacati e del settore del volontariato.

1.5. Ispirandosi al successo di Erasmus, il CESE chiede un vero e proprio sforzo di comunicazione per promuovere il ruolo dell'istruzione e dell'informazione al fine di diffondere la storia della costruzione della pace dell'UE, facilitare i processi di apprendimento tra le ONG interne ed esterne e creare un marchio White Dove per i progetti di pace dell'UE, volto a aumentarne la visibilità all'interno e all'esterno.

1.6. Il CESE propone, per implicare attivamente i cittadini, un cammino di pace dall'Irlanda del Nord a Nicosia, per unire due isole divise ai due estremi dell'Europa. Come testimoniato dal successo dei cammini culturali, come quello di Compostela, chi intraprende un viaggio del genere lo fa per compiere un pellegrinaggio o per saperne di più su culture diverse attraverso l'interazione con altre persone. Lungo il cammino della White Dove, i viaggiatori verranno a conoscere la tradizione di pace che ha creato l'Unione europea.

1.7. «White Dove» è la traduzione inglese del nome Colombano, il pellegrino irlandese considerato come il santo patrono dell'unità europea. È anche il santo patrono dei motociclisti. Seguendo il suo cammino originale, dall'Irlanda attraverso la Francia, la Svizzera, l'Austria e l'Italia, la WhiteDoveWay attraverserà luoghi che sono stati teatro di guerre e conflitti, come il fronte occidentale, l'Alto Adige e i Balcani. Sarà anche un itinerario «virtuale», che offrirà un libro di storia di alta tecnologia sul percorso dell'UE dalla guerra alla pace e incoraggerà un modo di vita e di apprendimento rappresentato dai valori dell'UE del rispetto, della tolleranza e della comprensione reciproca.

1.8. Il CESE esorta l'UE a creare una nuova Strategia globale di costruzione della pace articolata in tre parti:

*Parte 1 — Prevenzione dei conflitti, società civile, coerenza*

- raddoppio del finanziamento per la costruzione della pace in tutte le politiche collegate dell'UE, con un'enfasi particolare sulla prevenzione dei conflitti, sulla riconciliazione e sul dialogo interculturale per la promozione della tolleranza e del rispetto, all'interno e all'esterno;
- partecipazione strutturata della società civile a tutti i livelli del processo decisionale delle politiche riguardanti le relazioni esterne dell'UE e dei programmi in materia di costruzione della pace;
- una coesione e una coerenza maggiori tra le strategie dell'Unione europea in materia di difesa, aiuti, commercio e risoluzione dei conflitti in tutti i paesi del mondo in cui l'UE è attiva;
- inclusione nei programmi per la gioventù, quali Erasmus e Corpo europeo di solidarietà, di componenti relative alla costruzione della pace, alla cittadinanza europea, al rispetto reciproco e alla tolleranza;
- un maggiore coordinamento tra agenzie e Stati, e scambio di esperienze con le organizzazioni statali e non statali di costruzione della pace di livello locale, nazionale e internazionale.

*Parte 2 — Informazione, comunicazione, istruzione (ICI)*

- formazione in materia di mediazione, negoziato e dialogo tra ONG locali, nazionali e internazionali di costruzione della pace;
- incentivi per incoraggiare l'apprendimento e l'insegnamento dell'integrazione europea, della costruzione della pace e dell'impegno civico nei sistemi d'istruzione di terzo, secondo e primo livello in tutta l'UE;
- la creazione di centri europei per la costruzione della pace a Belfast e a Nicosia e di poli di apprendimento che colleghino siti strategici lungo la WhiteDoveWay;
- il riconoscimento ufficiale da parte dell'UE del simbolo White Dove (Colomba bianca) come «marchio» per tutti i progetti di pace dell'UE e un rafforzamento dell'obbligo per i progetti di pubblicizzare il sostegno dell'UE;
- un maggiore sforzo a livello della Commissione europea per pubblicizzare i progetti di pace dell'UE usando il marchio White Dove.

*Parte 3 — Il cammino europeo della pace*

Creazione di una task force White Dove dell'UE per avviare e sostenere:

- la consultazione con i le amministrazioni locali, gli organismi regionali, altri cammini già consolidati, come la WesternFrontWay (cammino del fronte occidentale), musei e siti culturali collegati dalla WhiteDoveWay;
- una collaborazione più stretta con organizzazioni internazionali quali l'ONU, l'Unesco, l'OSCE e il Consiglio d'Europa;
- il collegamento con eventi quali maratone, escursioni a piedi, in bicicletta, in motocicletta e altre iniziative dei cittadini;
- il sostegno alla richiesta presentata dai Friends of Columbanus (Amici di Colombano) al Consiglio d'Europa di un riconoscimento ufficiale come «itinerario culturale europeo», che sarebbe uno dei collegamenti all'interno della WhiteDoveWay;
- la preparazione della logistica per creare un cammino che colleghi l'Irlanda a Cipro attraverso zone che in passato sono state teatro di conflitti, con «diramazioni» verso luoghi che hanno contribuito notevolmente alla pace come i paesi scandinavi e l'Europa centrale e orientale;
- il sostegno finanziario e tecnico per una WhiteDoveWay in realtà virtuale da utilizzare in tutti i livelli d'istruzione in tutta Europa come libro di testo di storia ad alta tecnologia per il futuro;
- il sostegno a una versione online interattiva che colleghi i siti e i poli di costruzione della pace della WhiteDoveWay, in cui sia incluso anche l'elemento del racconto, per chi non è in grado di effettuare il viaggio a piedi.

## 2. Quadro dell'iniziativa

2.1. Le gravi sfide cui deve far fronte oggi l'UE minacciano l'essenza stessa dell'ideale europeo. L'ondata dei rifugiati e quella migratoria, le conseguenze della crisi finanziaria, l'austerità, l'estremismo, le minacce alla sicurezza, l'aumento della polarizzazione politica e l'impatto della Brexit hanno scosso le fondamenta stesse dell'UE. Se si vuole preservare il periodo di pace più lungo mai conosciuto dall'Europa, l'UE non deve più tardare a dare una risposta adeguata. Data questa situazione caratterizzata da un'elevata volatilità, l'UE deve reagire con azioni positive, ambiziose, creative e costruttive e con una visione che rispecchi la missione essenziale del progetto europeo: la promozione e il mantenimento della pace.

2.2. Il successo del progetto di pace dell'UE significa che le nuove generazioni di europei sono molto lontane dalla realtà della guerra. Ricordando ai cittadini qual è la sua origine, l'UE dà nuova vita a un ideale capace di unire e che aumenterà la sua credibilità e quella della sua missione. A tal fine, l'UE deve intensificare i propri sforzi per la costruzione della pace non solo nel resto del mondo, ma anche all'interno dell'Europa stessa. Mediante la condivisione di storie che raccontano di conflitti risolti a livello delle comunità di base, di raggiungimento di compromessi e di costruzione del consenso attraverso diverse culture, comunità e paesi, l'UE può rafforzare e promuovere i suoi valori fondamentali di libertà, giustizia, uguaglianza, tolleranza, solidarietà e democrazia al suo interno e fuori dai suoi confini.

2.3. Chi guarda all'UE dall'esterno dovrebbe vederla come un leader globale della pace, della democrazia e dei diritti umani. Tuttavia, i conflitti in Siria, Afghanistan, Yemen e oltre ci impongono di considerare criticamente la risposta dell'UE alle crisi umanitarie che seguono a un'azione militare. Per realizzare i suoi obiettivi e principi dichiarati, l'UE ha l'obbligo morale, al di sopra e al di là degli interessi geopolitici ed economici, di proteggere le vite delle vittime innocenti coinvolte nei conflitti, in particolare dei bambini. I fondi dell'UE possono contribuire in modo significativo a migliorare le condizioni di vita in tali zone, ma i risultati sono limitati. Ponendo l'accento sulla prevenzione dei conflitti in zone dove la pace e la sicurezza sono a rischio e collaborando strettamente con la società civile, l'UE può garantire un maggiore coinvolgimento dal basso e aumenterà la probabilità di una pace duratura.

2.4. Sulla base del presupposto per cui ogni euro investito nella pace permette di risparmiarne sette in spese per la difesa, il CESE esorta l'UE a dare la priorità alla costruzione della pace nelle sue proposte per il nuovo bilancio dell'UE (QFP 2021-27). Il nuovo strumento europeo per la pace proposto dalla Commissione europea, con una dotazione di bilancio di 10 miliardi di EUR, dovrebbe avere una specifica sezione per la costruzione della pace in cui si preveda l'attivo coinvolgimento delle parti interessate della società civile locali e internazionali, lo scambio bidirezionale a livello degli operatori, poli per il trasferimento di conoscenze e una strategia per comunicare il proprio messaggio a livello mondiale. Inoltre, il CESE chiede la piena attuazione della strategia globale per la politica estera e di sicurezza del 2016: prevenire i conflitti, promuovere la sicurezza umana, affrontare le cause profonde dell'instabilità e contribuire a un mondo più sicuro.

## 3. Il contesto — Commemorare, celebrare, comunicare

3.1. Nell'anno che ha segnato i 100 anni dalla fine della prima guerra mondiale, i cittadini dell'UE non solo hanno commemorato i caduti, ma hanno considerato anche il costo del conflitto. Dalla comprensione del percorso che ha portato alla pace, i decisori politici apprendono la lezione della storia e comprendono in che modo i processi di pace hanno messo radici. La commemorazione di momenti cruciali di pace ricorda il retaggio della guerra e lo spirito di solidarietà che si è affermato in seguito. Nei prossimi anni si ricorderanno eventi di enorme rilievo: i 30 anni dalla caduta del Muro di Berlino e dalla pace in Libano (2019) come pure i 25 dagli accordi di pace di Dayton (2020); nel 2018, inoltre, si è commemorato il 20° anniversario dell'accordo del venerdì santo/Belfast e il secondo anno dell'accordo di pace in Colombia. Sottolineando il sostegno che essa ha dato a questi accordi, l'UE promuove il valore dei propri sforzi a livello mondiale.

3.2. Per tener conto del fatto che il 2018 è stato proclamato anche l'Anno europeo del patrimonio culturale, qualsiasi sforzo volto a trasformare gli insegnamenti che l'Europa ha tratto dai conflitti in una forza capace di produrre un bene più grande dovrebbe includere una nuova, fondamentale componente culturale. L'Alta rappresentante dell'UE, Federica Mogherini, ha sottolineato l'importanza della diplomazia culturale, definendola uno strumento chiave per l'UE nelle sue relazioni diplomatiche internazionali. Esempi che vanno dalla protezione di siti del patrimonio culturale alla promozione delle identità culturali e linguistiche contribuiscono a creare compagini sociali stabili in cui diversi gruppi etnici/nazionali/religiosi/linguistici si sentono sicuri e più disposti a interagire in modo pacifico. Se le virtù della diplomazia culturale nelle relazioni esterne sono riconosciute, in considerazione della sempre maggiore polarizzazione intraeuropea, l'idea è altrettanto pertinente per affrontare i disaccordi all'interno dell'UE. La figura di Colombano <sup>(1)</sup>, il pellegrino irlandese del sesto secolo descritto come il santo patrono di un'Europa unita, fornisce il retaggio, il racconto e il contesto culturale per una nuova iniziativa globale dell'UE diretta a promuovere una visione e un'azione comuni attraverso la pace. In quanto tale, la presente iniziativa adotta in nome di Colombano la colomba bianca (White Dove), simbolo internazionale della pace.

## 4. La WhiteDoveWay

Unendo metodi moderni di interazione sociale a modi antichi di diffusione del messaggio, la WhiteDoveWay traccia una nuova direzione per l'UE, collegando il suo passato, il suo presente e il suo futuro.

<sup>(1)</sup> Pellegrino irlandese del sesto secolo descritto da Robert Schuman, uno dei padri fondatori dell'UE, come il santo patrono di tutti coloro che si impegnano a costruire un'Europa unita.

#### 4.1. **Aprire il cammino — Introdurre l'elemento della leadership dell'UE nella costruzione globale della pace**

Sostenendo attivamente la creazione di società stabili, giuste, eque e prospere in tutto il mondo, l'azione dell'UE va al di là delle pure e semplici attività di promozione della pace. Se gli sforzi dell'UE possono non sempre essere premiati dal successo desiderato, la promozione dei valori dell'UE incoraggia nondimeno i paesi interessati da conflitti a superare la violenza. Il programma EU PEACE in Irlanda del Nord e il sostegno dell'UE al processo di pace in Colombia sono validi esempi. Ulteriori modelli di impegno sono la strategia dell'UE per la gioventù del 2015, volta ad assicurare che i giovani nell'UE non siano emarginati. Inoltre, creando una coerenza e una coesione maggiori fra le sue strategie in materia di cultura, difesa, aiuti, commercio e risoluzione di conflitti e con le agenzie internazionali, l'UE potrebbe assumere un ruolo guida nel processo globale di costruzione della pace.

#### 4.2. **Mostrare il cammino — Informazione, comunicazione e istruzione (ICI)**

Dando l'esempio e promuovendo i suoi valori fondamentali, l'UE può indicare la via da seguire impegnandosi in modo più creativo nelle strategie di ICI. Lo scambio di esperienze tra chi costruisce la pace a livello delle comunità di base in Europa e nel mondo è di vitale importanza. L'istituzione di centri di pace europei che offrono attività di formazione in mediazione, negoziazione, dialogo e costruzione del consenso, come proposto in precedenti pareri<sup>(2)</sup>, e il lavoro in partenariato con i membri della società civile che costruiscono la pace sono essenziali. Mettendo in risalto il lavoro compiuto mediante programmi di istruzione e di informazione dotati di risorse adeguate e accuratamente mirati, l'UE aumenta la comprensione del proprio ruolo e giustifica i propri sforzi dinanzi ai cittadini, mostrando loro il valore dell'impegno multiculturale e aiutandoli a ritrovare fede nell'origine del progetto europeo.

#### 4.3. **Percorrere il cammino a piedi — Un itinerario culturale accessibile a tutti**

4.3.1. Questo cammino di pace permanente, dall'Irlanda del Nord a Nicosia, impegnerà i cittadini di ogni estrazione in uno sforzo fisico e mentale per allacciare nuove amicizie e incontrare altre persone disposte a condividere le loro esperienze di conflitto. Su una distanza di 5000 km attraverso l'Europa, questo itinerario culturale, sulle orme di Colombano, andrà oltre il percorso originario dall'Irlanda verso l'Italia compiuto dal pellegrino per attraversare luoghi profondamente toccati dalla guerra e dai conflitti, come il fronte occidentale, l'Alto Adige e i Balcani, collegando persone e luoghi lungo il percorso. Chi lo percorre potrà ascoltare racconti e scoprire il lascito duraturo dei conflitti, ma anche, e cosa più importante, saperne di più sui meccanismi che creano la pace. La WhiteDoveWay creerà anche poli di apprendimento e diramazioni verso l'Europa settentrionale, orientale, centrale e meridionale, consentendo a chi segue il cammino di selezionare i propri itinerari, decidendo autonomamente quanti siti visitare. La WhiteDoveWay incoraggerebbe queste «diramazioni» a estendersi sia all'interno che all'esterno dell'UE, riconoscendo non solo percorsi fisici, ma legami culturali, come per esempio con la Scozia e, in particolare, Iona, e legami inerenti alla costruzione della pace in luoghi come l'Ucraina e il Medio Oriente. Potrebbe anche trovare forme di collegamento ad altri itinerari già consolidati, come il Cammino di Santiago.

4.3.2. Esso comprenderà un portale online, destinato a coloro che non hanno la mobilità per percorrere a piedi la WhiteDoveWay e capace di creare un'esperienza virtuale e interattiva, con elementi audiovisivi provenienti da ogni sito e gli stessi racconti di storia orale che si possono ascoltare lungo il percorso. L'itinerario virtuale sarebbe usato anche come strumento educativo per l'insegnamento delle attività di costruzione della pace nelle scuole, come pure per produrre altri momenti di creatività e comprensione fondati sulla storia locale pertinente e introdurre potenziali collegamenti nell'itinerario in modo da incoraggiare una diffusa titolarità in tutto il territorio dell'UE e oltre. Sul modello della tecnologia utilizzata per l'addestramento dei militari nella protezione dei civili e nella prevenzione dei conflitti, esso crea un'esperienza di realtà virtuale dei conflitti e della costruzione della pace. Come manuale tecnologico, esso soddisferà i requisiti educativi dell'era digitale e integrerà le vecchie tecniche d'insegnamento che rivolgono più attenzione ai guerrieri anziché ai costruttori di pace.

### 5. **Il nuovo bilancio dell'UE (QFP) deve massimizzare la costruzione della pace e l'inclusione della società civile**

5.1. Mentre non esistono risposte semplici alla ricerca di soluzioni per la costruzione della pace, vi sono modi per cambiare le strategie e le priorità al fine di attenuare gli effetti peggiori di un conflitto. Il rinnovo del bilancio UE fornisce un'occasione preziosa per farlo, creando «coerenza, coordinamento e complementarità» tra le politiche per la costruzione della pace dell'UE e anche all'interno della Commissione europea, dove la complessità delle strutture rende difficile il coordinamento pratico, tra il SEAE e gli altri servizi. Analogamente, vi deve essere coerenza tra le politiche dell'UE in materia di commercio, aiuti, sicurezza e sviluppo e il riconoscimento della necessità di «unire i puntini» della politica e della prassi tra le istituzioni dell'UE, gli Stati membri e altri donatori di rilievo.

<sup>(2)</sup> Parere CESE sul tema *Il ruolo dell'UE nel processo di pace in Irlanda del Nord*, 23.10.2008 (GU C 100 del 30.4.2009, pag. 100).

Parere CESE sul tema *Il ruolo dell'UE nella costruzione della pace nel contesto delle sue relazioni esterne: buone pratiche e prospettive*, 19.1.2012 (GU C 68 del 6.3.2012, pag. 21).

## 5.2. *Concentrarsi sulla prevenzione dei conflitti*

Le proposte per il nuovo bilancio dell'UE per il periodo 2021-2027 relativamente all'azione esterna devono dare una priorità maggiore alla costruzione della pace. Le proposte prevedono un aumento del 40 % per la sicurezza per arrivare a 4,8 miliardi di EUR, un nuovo fondo per la difesa con una dotazione di 13 miliardi di EUR, 6,5 miliardi di EUR per la «mobilità militare» nel quadro del meccanismo per collegare l'Europa e un incremento del 26 % dei finanziamenti per l'azione esterna, che arriveranno a 120 miliardi di EUR. Un'importanza cruciale riveste la proposta della Commissione di uno strumento europeo per la pace «extra-bilancio», dotato di 10,5 miliardi di EUR e destinato a un impegno congiunto nei paesi terzi, che risulta ideale per garantire che l'azione dell'UE sarà realmente orientata alla prevenzione dei conflitti. Nel 2017 l'UE ha adottato un regolamento per istituire un nuovo sostegno a titolo dello strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace, al fine di promuovere lo sviluppo di capacità degli attori militari (potenziamento delle capacità a sostegno della sicurezza e dello sviluppo). L'Ufficio europeo di collegamento per la costruzione della pace (EPLO) non nasconde le sue perplessità in materia e invoca la necessità di ricevere un maggiore contributo da parte della società civile.

## 5.3. *Inclusione della società civile — Puntare sulle donne e sui giovani*

È opinione sempre più condivisa che alla società civile spetti un ruolo cruciale nel garantire l'efficacia e la sostenibilità a lungo termine di qualsiasi strategia per la costruzione della pace. La cooperazione con gli attori locali serve non solo ad aumentare la comprensione del conflitto a partire dal basso, ma anche la «titolarità» locale del processo, contribuendo a promuovere un processo di costruzione della pace «più attento alle situazioni di conflitto» e un processo di rafforzamento positivo. La risoluzione 2419 delle Nazioni Unite sottolinea il ruolo dei giovani nella negoziazione e nell'attuazione di accordi di pace, così come la risoluzione 1325 delle Nazioni Unite rimarca il ruolo delle donne. Anche l'attività dei sindacati e le imprese, grandi o piccole, sono di importanza cruciale nella mobilitazione della società civile. I gruppi vulnerabili, specialmente le vittime, devono ricevere un'attenzione competente, e risulta importante anche l'approccio di «buon vicinato» alle relazioni nella comunità e nel luogo di lavoro. Anche il «dialogo strutturato» tra l'UE e la società civile instaura relazioni innovatrici e durature, come dimostrato dal CESE nelle sue relazioni con i vicini dell'UE in Africa, in Asia e con altri paesi più lontani.

## 5.4. *Sensibilizzare a livello dell'UE*

Poiché i cittadini hanno una conoscenza limitata dell'attività di costruzione della pace dell'UE, il nuovo bilancio deve porre maggiormente l'accento sulle strategie di ICI, in particolare sull'uso sia dei media tradizionali che dei social media. Se da un lato le preoccupazioni relative ai pericoli dei social media e alla potenziale minaccia per le democrazie sono reali, dall'altro la capacità dei media di determinare cambiamenti positivi è sottoutilizzata. Il giornalismo della pace, la diplomazia culturale e il dialogo interculturale dovrebbero ricevere maggiori risorse nel nuovo bilancio dell'UE. Anche l'istruzione svolge un ruolo cruciale poiché consente di insegnare ai bambini e ai giovani non solo a «tollerare», ma anche a rispettare le differenze. Ciò è stato esemplificato dall'Organismo speciale programmi UE e dal Movimento per un'istruzione integrata nell'Irlanda del Nord.

## 5.5. *Condividere le buone pratiche*

L'UE ha una vasta esperienza acquisita in aree che vanno dall'Asia sudorientale, il Medio Oriente, l'America centrale, i Balcani fino all'Africa subsahariana. In alcuni casi queste attività hanno ottenuto risultati altamente positivi, in altri gli esiti sono stati meno soddisfacenti. Traendo insegnamenti dalla storia, l'UE deve rispettare e promuovere l'approccio etico nei suoi interventi, come esemplificato dall'Iniziativa per la trasparenza delle industrie estrattive<sup>(3)</sup>, la quale, incoraggiando processi pienamente partecipativi che coinvolgono la società civile, contribuisce a lottare contro lo sfruttamento e la corruzione e a promuovere la buona governance. Tali insegnamenti, negativi o positivi che siano, devono orientare la politica. Se non esiste un approccio «valido per tutti», vi sono però dei principi essenziali comuni alle zone di conflitto che non possono essere ignorati. Questo scambio di esperienze dovrebbe essere meglio inquadrato, in particolare nei rapporti tra azione interna ed esterna dell'UE, cui finora ha fatto difetto un approccio sistematico alla condivisione delle conoscenze. Ciò rappresenta un'opportunità mancata e una lacuna significativa a livello politico che deve essere affrontata.

## 5.6. *La via da seguire*

Il centenario della commemorazione della guerra e della celebrazione della pace e l'anno del patrimonio culturale segnano un momento opportuno per l'UE per riaffermare il proprio valore in tutto il mondo, non solo come potenza economica, ma come un leader globale nella costruzione, nella garanzia e nella promozione della pace. Concentrandosi sulla pace di fronte alla minaccia del terrorismo all'interno come all'esterno, l'UE può guardare alle proprie esperienze come ad un esempio di ciò che può essere conseguito, ma che deve essere costantemente alimentato per incoraggiare il dialogo interculturale, la tolleranza, la solidarietà e il rispetto reciproco.

Fornendo un tracciato per una strategia globale dell'UE di costruzione della pace insieme a un itinerario fisico e virtuale per viaggiatori, la WhiteDoveWay funge da guida mostrando un modo di vivere, apprendere e mettersi in relazione con gli altri in un mondo sempre più globalizzato. Persone giovani e anziane, di generazioni, fedi, provenienze socioeconomiche, culturali e comunitarie diverse, convergendo da tutti gli angoli dell'UE e oltre, scopriranno culture e tradizioni diverse e costruiranno nuove relazioni basate su una maggiore comprensione dei valori dell'UE.

<sup>(3)</sup> Come indicato nel parere del CESE sul tema *Garantire le importazioni di beni essenziali per l'UE mediante la politica commerciale attuale dell'UE e le politiche correlate*, 16.10.2013 (GU C 67 del 6.3.2014, pag. 47).

Usando il simbolo della colomba bianca per segnalare la direzione del viaggio, la WhiteDoveWay non sarebbe solo una testimonianza dell'attività di costruzione della pace dell'UE in tutto il mondo, ma rappresenterebbe anche una nuova visione per l'UE e un messaggio di speranza in tempi sempre più difficili.

Nella politica di costruzione della pace, dove c'è la volontà, c'è una WhiteDoveWay.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Ascoltare i cittadini d'Europa per un futuro sostenibile (Sibiu e oltre)»**

(2019/C 228/06)

Relatori: **Vladimíra DRBALOVÁ**

**Peter SCHMIDT**

**Yves SOMVILLE**

Decisione dell'Ufficio di presidenza	16.10.2018
Base giuridica	Articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	217/6/8

***Ascoltare i cittadini d'Europa per un futuro sostenibile***

**1. Introduzione**

1.1 Grazie alla diversità dei suoi membri, il CESE funge da ponte tra le istituzioni dell'UE e i cittadini europei e, in quanto tale, intende proporre un'ambiziosa visione per il futuro, nella quale l'Europa è leader mondiale in materia di sviluppo sostenibile.

1.2 La creazione dell'Unione europea è uno dei progetti sociali, economici e di pace di maggiore successo della storia europea. La nostra Europa si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della non-discriminazione, della tolleranza, della giustizia, della solidarietà e della parità tra uomini e donne, della democrazia, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze <sup>(1)</sup>. Tali valori devono continuare a essere al centro delle politiche e dello sviluppo dell'UE in futuro.

1.3 Sette decenni di pace e stabilità in Europa rappresentano uno straordinario traguardo di portata storica. Un traguardo reso possibile dal progetto europeo e dalla costruzione dell'Unione europea, che hanno creato un'unione tra i popoli d'Europa riunendo, passo dopo passo, gli Stati europei attorno a un obiettivo comune. Ciò spiega perché l'UE è ancora un progetto interessante per i paesi candidati e per i paesi che partecipano alla politica di vicinato dell'UE. Tuttavia, l'Europa deve essere preparata ad affrontare i nuovi sviluppi geopolitici. Il CESE dovrebbe contribuire a sensibilizzare sul fatto che la pace non può essere data per scontata per sempre.

1.4 Il mercato unico, in tutte le sue dimensioni economica, sociale e ambientale, è al centro dell'integrazione europea. Pertanto, dovrebbe poter generare crescita sostenibile e innovazione, attirare investimenti e promuovere la competitività sostenibile delle sue imprese sui mercati globalizzati. Tuttavia, è anche importante riconoscere che l'impatto positivo del mercato unico non si è diffuso in maniera uniforme e che non tutti i cittadini riescono a beneficiare della ricchezza da esso prodotta.

1.5 *Crescita sostenibile* significa che la crescita non dovrebbe fondarsi solo sulla quantità, ma anche (e in realtà persino di più) sulla qualità, il che significa: i) nessuno sfruttamento dell'ambiente o del lavoro, ii) condizioni di vita eque, iii) crescita economica misurata sulla base non solo dei flussi annuali, ma anche delle riserve di ricchezza e della loro distribuzione, iv) soddisfacimento dei bisogni di tutti nel limite delle risorse del pianeta, v) sviluppo di economie che ci consentono di prosperare, indipendentemente dalla loro crescita o meno, e vi) un flusso chiuso relativo al ciclo delle entrate tra nuclei familiari, imprese, banche, governo e commercio, che operi in modo sociale ed ecologico. L'energia, i materiali, il mondo naturale, la società umana, il potere e la ricchezza che condividiamo: tutti questi elementi sono assenti nel modello attuale. Il lavoro non retribuito dei prestatori di assistenza, principalmente le donne, è ignorato, sebbene nessuna economia potrebbe funzionare senza di loro <sup>(2)</sup>.

1.6 La *competitività sostenibile* è invece un modello che trova un equilibrio tra prosperità economica, questioni ambientali e inclusione sociale. In questo contesto, l'indice di competitività globale adeguato alla sostenibilità deve tenere conto di due nuove dimensioni: quella ambientale e quella sociale <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Trattato sull'Unione europea, articolo 2.

<sup>(2)</sup> Questa definizione di crescita sostenibile è di Kate Raworth, dell'*Environmental Change Institute* dell'Università di Oxford, e deriva dal suo concetto di «economia della ciambella» (*doughnut economics*), che costituisce un'alternativa radicale rispetto all'economia della crescita e il nuovo modello economico sostenibile per il XXI secolo che potrebbe contribuire a porre fine alle disuguaglianze — <https://www.kateraworth.com/doughnut/>.

<sup>(3)</sup> Tale definizione si basa sul lavoro di Sten Thore e Ruzanna Tarverdyan sulla competitività sostenibile: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0040162516000664?via%3Dihub>.

1.7 Le quattro libertà, ovvero libera circolazione di merci, persone, servizi e capitale, che insieme consentono commercio e sviluppo economico, occupazione, creatività e innovazione, scambi di competenze e sviluppo di infrastrutture in zone remote, sono l'essenza dell'Europa. Il buon funzionamento delle libertà economiche e quello delle norme in materia di concorrenza vanno di pari passo con i diritti sociali fondamentali, ma non dovrebbero indebolirli.

1.8 Ciononostante, l'UE deve ancora fare i conti con sfide eccezionali, interne ed esterne, in campo economico, sociale, ambientale e politico <sup>(4)</sup>, che ne minacciano l'esistenza: protezionismo nel mercato unico, disuguaglianze sociali, populismo, nazionalismo ed estremismo <sup>(5)</sup>, mutamenti radicali sulla scena geopolitica e cambiamenti tecnologici di grande portata.

1.9 Il clima in rapido cambiamento, la drastica riduzione della biodiversità, altri rischi ambientali e l'incapacità collettiva di elaborare politiche efficaci rappresentano anch'essi una minaccia fondamentale per la popolazione, l'economia e gli ecosistemi europei. Per tale motivo abbiamo bisogno di una forte strategia dell'UE per l'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Le società più eque registrano migliori risultati ambientali e una maggiore capacità di aumentare progressivamente la propria sostenibilità.

1.10 Vi è una chiara necessità di soddisfare la domanda di posti di lavoro di qualità da parte dei cittadini in tutta l'Europa, in particolare nelle regioni con elevati tassi di disoccupazione, segnatamente quella giovanile, o che attraversano cambiamenti strutturali. Tale aspetto impone a tutti (istituzioni, governi, parti sociali e altre organizzazioni della società civile) l'obbligo di ridefinire un'Europa sostenibile volta a incentivare la creazione di posti di lavoro di qualità.

1.11 È urgentemente necessario migliorare l'accesso ai mercati del lavoro stabilendo una correlazione tra la creazione di impieghi di qualità e sistemi di istruzione potenziati, volta a dotare le persone di competenze adeguate, ad esempio tramite il sistema duale.

1.12 La dimensione sociale e quella ambientale sono intrecciate, e l'economia deve essere il fattore che consente il rinnovo sociale, economico e culturale, non da ultimo tramite la promozione e lo sviluppo di competenze chiave e una maggiore diversificazione. L'Agenda 2030 delle Nazioni Unite deve incoraggiare il settore privato a contribuire al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità in campo economico, sociale e ambientale, promuovendo in tal modo una crescita equa e sostenibile caratterizzata dal benessere per tutti e dalla protezione dei diritti sociali, umani e del lavoro <sup>(6)</sup>.

1.13 La dimensione culturale, in tutta la sua diversità, del progetto europeo deve inoltre essere pienamente riconosciuta in tutte le politiche dell'UE. Ciò implica la comprensione e la promozione del patrimonio culturale, l'integrazione di una dimensione culturale e creativa nell'istruzione e il sostegno alla creazione contemporanea, quale fattore di coesione e sviluppo.

1.14 La sostenibilità è un processo lungimirante che deve essere guidato da una chiara fermezza politica e dalla determinazione di plasmare un'Unione europea sostenibile orientando le nostre economie verso un futuro resiliente e cooperativo, efficiente in termini di risorse, a basso tenore di carbonio e socialmente inclusivo <sup>(7)</sup>, in cui i comportamenti, le azioni e le decisioni di governi, imprese, lavoratori, cittadini e consumatori sono determinati dalla realizzazione dei loro effetti economici, ambientali e sociali in modo responsabile.

— Il CESE sollecita innanzitutto una **strategia globale per la sostenibilità** nell'attuazione dell'Agenda 2030, garantita da un ambizioso bilancio dell'UE.

— **La competitività e la sostenibilità non sono in contrapposizione**, purché gli aspetti sociali e ambientali rientrino pienamente nel concetto di competitività. Quest'ultima non deve essere definita unicamente da quantità e prezzi, ma di preferenza tenendo conto anche dei valori europei, della qualità e della sostenibilità, nel quadro di un mercato unico pienamente sviluppato e ben funzionante.

— **L'Europa ha bisogno di un nuovo modello di crescita**, che sia qualitativamente diverso da quelli precedenti, che sia maggiormente inclusivo sul piano sociale e sostenibile sotto il profilo ecologico, e in grado di incoraggiare e accompagnare la convergenza delle transizioni digitali ed ecologiche nei nostri paesi e nelle nostre società.

<sup>(4)</sup> Parere del CESE del 18 ottobre 2017 sul tema *La transizione verso un futuro europeo più sostenibile — Una strategia per il 2050* (GU C 81 del 2.3.2018, pag. 44).

<sup>(5)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo, del 25 ottobre 2018, sull'aumento della violenza neofascista in Europa.

<sup>(6)</sup> Parere del CESE, del 7 dicembre 2017, sul tema *Il ruolo fondamentale del commercio e degli investimenti nel conseguire e attuare gli obiettivi di sviluppo sostenibile* (GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 27).

<sup>(7)</sup> Parere del CESE, del 21 settembre 2016, sul tema *Sviluppo sostenibile: una mappatura delle politiche interne ed esterne dell'UE* (GU C 487 del 28.12.2016, pag. 41).

- **Gli investimenti sostenibili sono uno strumento fondamentale** per guidare e promuovere il rafforzamento della leadership dell'Europa verso una società sostenibile. Devono stimolare la creazione di posti di lavoro di alta qualità, le energie rinnovabili, i sistemi d'istruzione, trasporti pubblici verdi accessibili, anche sul piano dei prezzi, la tecnologia digitale a progettazione ecocompatibile, la ricerca e l'innovazione.
- Se la competitività e la sostenibilità economica del sistema europeo sono ridefinite nel rispetto dei limiti del nostro solo e unico pianeta, **le imprese europee devono adempiere il loro ruolo e le loro responsabilità** e agire da leader agli occhi del resto del mondo.

## 2. Europa dei cittadini

2.1 L'Europa è percepita dai cittadini europei sempre meno come una soluzione e sempre più come un problema. Il nazionalismo e il protezionismo sono minacce attuali. Confrontata con la perdita di identità e valori e avendo trascurato la dimensione culturale del progetto europeo, l'Europa non riesce a trovare risposte adeguate alle questioni locali e mondiali.

2.2 È molto importante riconoscere le legittime preoccupazioni dei cittadini e incoraggiare la loro partecipazione democratica, specialmente in riferimento ai giovani. È fondamentale migliorare e riformare i meccanismi partecipativi e i processi consultativi attualmente esistenti nell'UE. Le questioni giovanili sono integrate, tra l'altro, nel pilastro europeo dei diritti sociali, nell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile e nei suoi obiettivi di sviluppo sostenibile.

- **Il dialogo civile strutturato deve diventare un reale strumento di partecipazione democratica**, come sancito dall'articolo 11, paragrafi 1 e 2, del Trattato sull'Unione europea (TUE) <sup>(8)</sup>.
- Il CESE, in quanto rappresentante istituzionale dell'UE della società civile organizzata, continuerà a svolgere un ruolo attivo nel processo di elaborazione delle politiche.
- Anche l'iniziativa dei cittadini europei, prevista dall'articolo 11, paragrafo 4, del TUE, e primo strumento partecipativo transnazionale nel mondo, necessita di ulteriore sostegno e miglioramento. Da parte sua, il CESE si è battuto per una serie di norme più semplici e comprensibili per la sua attuazione <sup>(9)</sup> e funge da mediatore tra la Commissione e i cittadini, in particolare tramite l'organizzazione del convegno annuale per la Giornata dell'iniziativa dei cittadini europei e fornendo assistenza e sostegno agli organizzatori di tale iniziativa.
- **I giovani devono essere coinvolti e partecipare al processo politico europeo** <sup>(10)</sup> grazie alla promozione di un impegno civico più ampio, anche attraverso il voto, l'attività di volontariato, l'adesione a organizzazioni giovanili e la partecipazione alla democrazia sul luogo di lavoro e al dialogo sociale <sup>(11)</sup>. Il CESE promuoverà la partecipazione dei giovani alle sue attività e creerà eventi destinati ai giovani, quali «La vostra Europa, la vostra opinione!» (*Your Europe, Your Say!*) e il premio per i giovani imprenditori.
- **È opportuno adottare misure per garantire una maggiore responsabilità e trasparenza** dei processi decisionali delle istituzioni dell'UE e dei governi nazionali, coinvolgendo anche il livello regionale e locale, al fine di conquistare il sostegno dei cittadini, ad esempio riformare i metodi di lavoro del Consiglio per migliorare la trasparenza e risolvere le questioni di responsabilità e trasparenza legate all'ampio ricorso ai «triloghi» chiusi prima dell'adozione di atti in prima e seconda lettura nell'ambito della procedura legislativa ordinaria <sup>(12)</sup> <sup>(13)</sup>.
- **È opportuno creare meccanismi istituzionali per aumentare l'impatto dei pareri del CESE** sulla definizione delle politiche e sui processi decisionali dell'UE, ad esempio migliorando il monitoraggio del seguito dato ai pareri del Comitato e tramite la conclusione di un accordo di cooperazione con il Consiglio dell'UE al fine di garantire, tra l'altro, la trasmissione sistematica ai gruppi di lavoro del Consiglio di informazioni relative ai pareri del Comitato.
- È fondamentale ottenere il **sostegno pubblico per l'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite** per un nuovo accordo sociale.

<sup>(8)</sup> Parere del CESE, del 14 novembre 2012, sul tema *Principi, procedure e azioni per l'applicazione dell'articolo 11, paragrafi 1 e 2 del Trattato di Lisbona* (GU C 11 del 15.1.2013, pag. 8).

<sup>(9)</sup> Parere del CESE del 13 luglio 2016 sul tema *L'iniziativa dei cittadini europei* (GU C 389 del 21.10.2016, pag. 35).

<sup>(10)</sup> Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su un piano di lavoro dell'Unione europea per la gioventù per il 2016-2018; Eurochild Child Participation Strategy (strategia di Eurochild di partecipazione dei minori), del 5 aprile 2017; Programma delle nazioni unite per la gioventù — Youth Participation in Development — Summary Guidelines for Development Partners (Partecipazione giovanile allo sviluppo — sintesi degli orientamenti per i partner dello sviluppo).

<sup>(11)</sup> Parere del CESE, del 18 ottobre 2018, sulla comunicazione della Commissione *Mobilizzare, collegare e responsabilizzare i giovani: una nuova strategia dell'UE per la gioventù* (GU C 62 del 15.2.2019, pag. 142).

<sup>(12)</sup> Parere del CESE, del 17 settembre 2015, sul tema *Migliorare il Trattato di Lisbona* (GU C 13 del 15.1.2016, pag. 183).

<sup>(13)</sup> Risoluzione del CESE, del 5 luglio 2017, sul *Libro bianco della Commissione sul futuro dell'Europa e oltre* (GU C 345 del 13.10.2017, pag. 11).

### 3. Europa sociale

3.1 Il modello sociale europeo dovrebbe fornire una solida ed equa protezione a tutti i cittadini, riducendo al contempo la povertà e fornendo opportunità affinché tutti prosperino. Redditi dignitosi dovrebbero ridurre il divario tra chi è abbiente e chi è svantaggiato e assicurare una vita di qualità. Tutti dovrebbero poter beneficiare di condizioni di lavoro dignitose, uguaglianza, maggiore benessere e minori disparità in materia di salute all'interno dei diversi paesi, tra di essi e tra le generazioni. Inclusione e protezione sociali, posti di lavoro di elevata qualità, parità di genere, sanità pubblica e assistenza sanitaria di buona qualità e accessibili, anche sul piano dei prezzi, accesso ad alloggi economicamente accessibili e di qualità, giustizia ambientale, istruzione pubblica di qualità e accesso equo alla cultura: questi devono essere i principi fondamentali alla base dei programmi politici nazionali ed europei.

- È indispensabile un nuovo «accordo sociale» che offra a tutti i cittadini una società più giusta ed equa. Per tali motivi il CESE chiede un programma di azione sociale al fine di recepire l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite a tutti i livelli.
- Il CESE sollecita un **miglioramento generale dei sistemi d'istruzione e maggiori investimenti in essi** e sostiene il **diritto universale all'apprendimento permanente** che consenta ai cittadini di acquisire competenze, di riqualificarsi e di migliorare le proprie competenze; maggiori investimenti nelle istituzioni, nelle politiche e nelle strategie che accompagneranno le persone durante le future transizioni lavorative e attuazione di un'agenda trasformativa e misurabile per la parità di genere: a tutti questi elementi occorre dare ampio sostegno <sup>(14)</sup>.
- **Le politiche pubbliche e le misure legislative** devono garantire che tutti i cittadini e i residenti europei godano dello stesso livello di protezione e possano esercitare i loro diritti e le loro libertà fondamentali. L'UE deve migliorare le proprie politiche e azioni per assicurare la parità di genere, oltre a garantire che tutti coloro che subiscono molteplici forme di discriminazione abbiano pari opportunità all'interno della società.
- Nel contesto delle crescenti preoccupazioni per la divergenza dei progressi degli Stati membri, le misure volte a garantire un salario minimo e un reddito minimo, nel quadro di un processo di convergenza sociale nell'UE, possono costituire un importante elemento di protezione sociale. Questo contribuirebbe a conseguire un tenore di vita dignitoso in tutti i paesi, **favorendo inoltre il sostegno alla crescita e una migliore convergenza, o evitando divergenze, all'interno dell'UE** <sup>(15)</sup>.
- Una transizione sostenibile richiede investimenti in sistemi di protezione sociale efficaci e integrati in grado di offrire servizi di qualità <sup>(16)</sup>.
- Il dialogo sociale e solidi sistemi di contrattazione collettiva tra le parti sociali dovrebbero prevalere quali strumenti chiave per anticipare e gestire le transizioni e i mutamenti.
- Le misure di cui sopra dovrebbero contribuire a creare condizioni di parità per facilitare la piena attuazione del mercato unico.

### 4. Ambiente sostenibile

4.1 I rischi ambientali continuano a dominare i risultati del *Global Risks Perception Survey* (indagine sulla percezione dei rischi globali). Quest'anno essi costituivano tre dei cinque principali rischi in termini di probabilità e quattro in termini di impatto. Le condizioni meteorologiche estreme erano il rischio che suscitava maggiori timori, ma gli intervistati hanno espresso la loro crescente preoccupazione per il fallimento della politica ambientale: dopo essere sceso in classifica in seguito all'accordo di Parigi, il «fallimento della mitigazione dei cambiamenti climatici e dell'adattamento a essi» quest'anno è balzato nuovamente in seconda posizione in termini di impatto <sup>(17)</sup>.

4.2 In un pianeta morto non vi saranno né vita, né occupazione, né imprenditorialità. La drastica riduzione della biodiversità e i cambiamenti climatici significano pertanto che per l'UE è un prerequisito assoluto creare posti di lavoro di alta qualità <sup>(18)</sup> e fornire soluzioni vantaggiose per i datori di lavoro, i lavoratori e gli altri rappresentanti della società civile. Ritardare l'adattamento, o non agire affatto, potrebbe aumentare sostanzialmente il costo totale dei cambiamenti climatici <sup>(19)</sup> e le loro conseguenze fatali per la biodiversità, umanità compresa.

4.3 Il progetto di patto europeo finanza-clima è in discussione ormai da diversi anni. Tale patto consentirebbe all'UE di mantenere la propria leadership nello sviluppo sostenibile e nella lotta ai cambiamenti climatici <sup>(20)</sup>.

<sup>(14)</sup> ILO *Global Commission on the Future of Work* (commissione globale sul futuro del lavoro dell'ILO) — *Work for a brighter future* (Lavorare per un futuro più roseo), del 22 gennaio 2019.

<sup>(15)</sup> Parere del CESE, del 20 febbraio 2019, sulla comunicazione della Commissione *Analisi annuale della crescita 2019 — Per un'Europa più forte di fronte all'incertezza globale* (GU C 190 del 5.6.2019, pag. 24).

<sup>(16)</sup> Documento di riflessione della Commissione europea *Verso un'Europa sostenibile entro il 2030*, del 30 gennaio 2019.

<sup>(17)</sup> The Global Risk Report 2019 per il Forum economico mondiale — sintesi e commenti.

<sup>(18)</sup> Parere del CESE, del 25 gennaio 2017, sul tema *Avvio di una consultazione su un pilastro europeo dei diritti sociali* (GU C 125 del 21.4.2017, pag. 10).

<sup>(19)</sup> OCSE — *Relazione dal titolo The Economic Consequences of Climate Change* (Le conseguenze economiche dei cambiamenti climatici), del 2 settembre 2016.

<sup>(20)</sup> Parere del CESE, del 17 ottobre 2018, sul *Patto europeo finanza-clima* (GU C 62 del 15.2.2019, pag. 8).

- Tale strategia **deve assicurare che almeno l'accordo di Parigi** sia pienamente e immediatamente attuato e che si rifletta nell'allineamento degli obiettivi di riduzione delle emissioni dell'UE per il 2030 e il 2050 all'impegno di limitare l'aumento della temperatura a un massimo di 1 °C e in politiche ambiziose dell'Unione in materia di clima, compreso un rapido abbandono dei combustibili fossili, passando dall'efficienza energetica a un calo assoluto dell'impiego di energia. **L'UE dovrebbe accelerare la transizione giusta e sostenibile verso un approvvigionamento composto al massimo livello possibile da energie rinnovabili** <sup>(21)</sup> che siano pulite, economicamente accessibili, che sostengano la proprietà da parte della comunità e non causino povertà energetica o minino la competitività sostenibile delle imprese europee a livello mondiale.
- Il patto finanza-clima deve comprendere tutti gli aspetti della politica in materia di cambiamenti climatici, quali una transizione giusta per mitigare gli effetti dei cambiamenti e compensare i danni e le perdite, nonché politiche reali di adattamento ai cambiamenti climatici.
- Il CESE ribadisce **l'invito a sviluppare una politica alimentare globale** <sup>(22)</sup> dell'UE, con l'obiettivo di fornire un'alimentazione sana a partire da sistemi alimentari sostenibili, di collegare l'agricoltura all'alimentazione e ai servizi ecosistemici, nonché di garantire catene di approvvigionamento che tutelino la salute pubblica per tutti i settori della società europea. È fondamentale una distribuzione equa del valore aggiunto lungo la filiera alimentare.
- L'agricoltura potrebbe essere parte della soluzione tramite la mitigazione dei cambiamenti climatici (economia circolare, stoccaggio di CO<sub>2</sub> ecc.), dato che interessa un'enorme parte del territorio europeo. Inoltre, l'agricoltura sostenibile svolge un importante ruolo nel mantenimento del tessuto socioeconomico delle zone rurali.
- **L'UE deve trasformare l'economia lineare in un'economia circolare e priva di carbonio.** Le politiche in materia di economia circolare dovrebbero garantire la lunga durata, la scala ridotta, la dimensione locale e la pulizia dei cicli. Per alcune attività industriali specifiche, i cicli hanno a volte la tendenza ad essere lunghi <sup>(23)</sup>.
- **Dovrebbero essere stabilite e applicate norme comuni per l'aria e l'acqua pulite e per proteggere i nostri oceani.** Devono essere attuate misure ambiziose per fermare la deforestazione e la perdita della biodiversità in Europa e a livello mondiale, nonché per porre fine allo sfruttamento insostenibile delle risorse naturali, anche nel Sud del mondo. È opportuno adottare provvedimenti per allineare i livelli di consumo europei alla capacità di produrre della Terra, anche tramite l'attuazione di strategie di sufficienza <sup>(24)</sup>.

## 5. L'imprenditoria europea quale leader globale sostenibile più forte

5.1 L'attività imprenditoriale consente lo sviluppo sociale e ambientale, e la competitività sostenibile è una precondizione necessaria affinché le imprese svolgano il proprio ruolo nella società. Esse operano sempre più in modo sostenibile, in base alle loro circostanze e risorse specifiche e in collaborazione con i loro portatori di interessi, al fine di monitorare, valutare e comunicare l'impatto sulla dimensione sociale e ambientale, sulla protezione dei consumatori e sui diritti umani delle loro attività. Nelle sue politiche, l'Europa deve pertanto adottare un approccio conforme alla sua ambizione di diventare leader mondiale in materia di sviluppo sostenibile. Tra le imprese europee vi sono già capofila in questo ambito, ma essi devono essere più ambiziosi e trasmettere tale cultura della sostenibilità lungo le catene del valore, incoraggiando in particolare le PMI.

5.2 Una moltitudine di nuovi modelli sta trasformando le relazioni tra produttori, distributori e consumatori. Alcuni di questi modelli (quali l'economia funzionale, l'economia collaborativa e la finanza responsabile) cercano di affrontare altre sfide chiave per le persone e il pianeta che sono fondamentali per lo sviluppo sostenibile, quali la giustizia sociale, la governance partecipativa e la conservazione delle risorse e del capitale naturale.

- La quarta rivoluzione industriale in corso sta modificando radicalmente l'economia globale, in particolare il settore manifatturiero e i servizi collegati alle industrie. L'Europa ha bisogno di una **vera e propria trasformazione digitale** per riconquistare competitività sostenibile a livello mondiale e creare crescita e posti di lavoro sostenibili. L'Europa necessita di un cambiamento generale per diventare la regione digitale più dinamica del mondo, tenendo conto della natura globale dell'economia digitale e dell'integrazione delle imprese nelle catene del valore mondiali.

<sup>(21)</sup> Parere del CESE, del 2 luglio 2015, sul tema Il protocollo di Parigi — Piano particolareggiato per la lotta contro il cambiamento climatico oltre il 2020 (GU C 383 del 17.11.2015, pag. 74).

<sup>(22)</sup> Parere del CESE, del 6 dicembre 2017, sul tema Il contributo della società civile allo sviluppo di una politica alimentare globale nell'UE (GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 18).

<sup>(23)</sup> Parere del CESE, del 27 aprile 2016, sul tema *Pacchetto sull'economia circolare* (GU C 264 del 20.7.2016, pag. 98).

<sup>(24)</sup> Manifesto for a Sustainable Europe for its Citizens (Manifesto per un'Europa sostenibile a beneficio dei suoi cittadini), del 28 settembre 2018.

- **Il sostegno a tali modelli innovativi offre all'Unione europea l'opportunità di divenire leader in materia di modelli economici sostenibili innovativi** che uniscono in modo indissociabile le nozioni di prosperità economica, protezione sociale di qualità e sostenibilità ambientale e che definiscono un «marchio europeo».
- Le imprese europee devono rimanere **fattori di innovazione e creatività** e rispettare le rigide norme in materia di lavoro, consumatori e ambiente in tutta Europa. L'elaborazione intelligente delle politiche e la buona governance sono importanti per definire il giusto contesto, ma sono le imprese con i loro dipendenti, in stretta collaborazione con la comunità scientifica e della ricerca, che offrono innovazione e soluzioni capaci di rispondere ai bisogni della società.
- Un clima imprenditoriale che contribuisce a preparare il futuro è fondato su mercati aperti e sulla concorrenza leale, in cui gli aspetti sociali e ambientali rientrano nella sua definizione, e crea le condizioni propizie per fare impresa.
- Devono essere messi a disposizione orientamento e sostegno per consentire a tutte le imprese, e in particolare alle PMI, di adottare la digitalizzazione, invertendo i trend di investimenti inadeguati in tecnologia e innovazione tramite la sensibilizzazione, l'incentivazione di finanziamenti, l'appoggio all'attività di R&S e gli investimenti in competenze adeguate.

## 6. Commercio libero ed equo

6.1 La politica commerciale dell'UE è un fattore fondamentale che si applica all'Unione nel suo complesso e unisce tutti gli Stati membri. La politica commerciale ha aiutato l'UE ad aumentare la propria prosperità tramite scambi commerciali con un'ampia gamma di partner. Oggi l'UE è una delle principali forze del commercio mondiale, con oltre 30 milioni di posti di lavoro legati al commercio internazionale<sup>(25)</sup>, un ruolo di primo piano negli scambi di servizi e significativi avanzamenti commerciali relativi alle merci, ad esempio con gli USA (oltre 107,9 miliardi di EUR nei primi 11 mesi del 2018). Contemporaneamente, l'UE incarna e promuove, attraverso il commercio, i valori di inclusione sociale e tutela ambientale, fondamentali per plasmare una globalizzazione sostenibile; in altre parole, una forma di globalizzazione che offrirà benefici non solo a grandi imprese e investitori, ma anche alla gente comune, ai lavoratori, agli agricoltori, ai consumatori e alle PMI.

6.2 L'UE mira a promuovere (a livello multilaterale, bilaterale e unilaterale) una visione della politica commerciale che coniuga il tradizionale approccio mercantilista all'accesso al mercato (aspetti tariffari e non tariffari) con gli obiettivi di sviluppo sostenibile, in linea con la lotta ai cambiamenti climatici.

6.3 La politica commerciale dell'Unione ha rafforzato il ruolo della società civile durante la fase negoziale e di attuazione grazie ai contributi dei gruppi consultivi interni. Il CESE sostiene la professionalizzazione di tutte le organizzazioni che consentono ai cittadini di far sentire maggiormente la propria voce nella determinazione del contenuto degli accordi commerciali e di avere un maggiore controllo sul rispetto degli impegni e delle norme «qualitativi»<sup>(26)</sup> da parte dei partner commerciali.

- Proprio come la sua diplomazia e la sua politica di vicinato, la politica commerciale dell'UE deve riflettere i suoi valori interni di leader mondiale in materia di sostenibilità ed essere coerente con essi. L'Unione dovrebbe poter conservare la sua competitività e gestire le sue alleanze con i partner chiave, mantenendo, rafforzando e migliorando al contempo il suo modello basato su norme rigorose in campo ambientale e sociale.
- Il CESE sollecita in particolare un'agenda ambiziosa in materia di politica commerciale a tutti e tre i livelli, unilaterale, bilaterale e multilaterale: una politica che crei crescita e occupazione nell'UE e che promuova contemporaneamente, a livello mondiale, una politica commerciale basata sulle regole.
- In ambito unilaterale, l'Unione dovrebbe modernizzare e migliorare il sistema di preferenze generalizzate (SPG) e il meccanismo «Tutto tranne le armi» (EBA) al fine di incoraggiare il progresso dei paesi meno sviluppati e in via di sviluppo.
- In termini bilaterali, l'UE dovrebbe continuare ad aprire nuovi mercati e ad aumentare le opportunità imprenditoriali e la soddisfazione dei consumatori con un numero maggiore di partner, garantendo al contempo il rispetto di rigorose norme sociali e ambientali nell'agricoltura, nell'industria e nei servizi.
- In ambito multilaterale, l'Unione dovrebbe svolgere un ruolo di primo piano nella riforma dell'OMC al fine di evitare la paralisi dell'organo d'appello in seno all'organo di conciliazione. Il CESE ha recentemente adottato una serie di proposte ambiziose e lungimiranti per tale riforma nel breve e medio termine<sup>(27)</sup>. Esse mirano a garantire che l'OMC, l'unico guardiano del commercio internazionale, contribuisca in modo fondamentale al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS), mantenga la coerenza tra le regole commerciali e le norme internazionali del lavoro e faciliti il rispetto degli impegni assunti con l'accordo di Parigi.

<sup>(25)</sup> Comunicazione della Commissione, del 14 ottobre 2015, dal titolo Commercio per tutti.

<sup>(26)</sup> Parere del CESE, del 23 gennaio 2019, sul tema *Il ruolo dei gruppi consultivi interni nel monitoraggio dell'attuazione degli accordi di libero scambio* (GU C 159 del 10.5.2019, pag. 28).

<sup>(27)</sup> Parere del CESE, del 23 gennaio 2019, sul tema *Riformare l'OMC per adattarsi all'evoluzione del commercio mondiale* (GU C 159 del 10.5.2019, p. 15).

- L'apertura agli scambi richiede strumenti di difesa commerciale efficaci e un meccanismo di controllo operativo per gli investimenti esteri diretti in settori strategici dell'UE, allo scopo, ovviamente, di proteggere l'UE e i suoi consumatori, i suoi lavoratori e le sue imprese da pratiche commerciali sleali e predatorie.
- È fondamentale rafforzare la cooperazione a livello internazionale con tutte le organizzazioni pertinenti (OCSE, UNECE, ILO, OMC ecc.) al fine di affrontare in modo efficiente le sfide globali, tra cui cambiamenti climatici, povertà, frode, evasione fiscale e attacchi informatici.

## 7. Beni e servizi pubblici

7.1 In base al principio 20° del pilastro europeo dei diritti sociali «Ogni persona ha il diritto di accedere a servizi essenziali di qualità, compresi l'acqua, i servizi igienico-sanitari, l'energia, i trasporti, i servizi finanziari e le comunicazioni digitali»<sup>(28)</sup>. Tali servizi non possono funzionare solo in base a norme comuni in materia di concorrenza e mercato: sono fondamentali regole specifiche per garantire che ogni cittadino abbia accesso a prezzo abbordabile ai suddetti servizi, considerati essenziali e riconosciuti come valori comuni dell'Unione<sup>(29)</sup>.

- Le autorità pubbliche devono contribuire agli obiettivi di sviluppo sostenibile tramite i loro contratti di appalti pubblici applicando in modo proattivo i criteri ambientali e sociali in materia di appalti, quali definiti nella nuova normativa europea sugli appalti pubblici.
- I servizi pubblici di base<sup>(30)</sup>, quali istruzione, sanità, assistenza all'infanzia e trasporti pubblici, e i beni pubblici, quali acqua potabile pulita, aria pulita e suolo incontaminato ecc., devono essere accessibili a tutti, a prezzo abbordabile.

## 8. Equità fiscale

8.1 La politica fiscale dell'UE si articola in due componenti: l'imposizione diretta, che rimane di esclusiva competenza degli Stati membri, e l'imposizione indiretta, che agisce sulla libera circolazione delle merci e sulla libera prestazione dei servizi nel mercato unico. Per quanto riguarda l'imposizione diretta, l'UE ha tuttavia stabilito alcune norme armonizzate per l'imposizione delle società e delle persone fisiche, mentre gli Stati membri hanno adottato misure comuni per prevenire l'elusione fiscale e la doppia imposizione. Ciononostante, l'UE deve continuare a promuovere un sistema fiscale equo, che imponga alle persone fisiche e a quelle giuridiche di versare le imposte sul reddito e sui profitti in misura proporzionale. Per quanto riguarda l'imposizione indiretta, l'UE coordina e armonizza la normativa sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) e sulle accise, garantendo che la concorrenza nel mercato interno non sia falsata da variazioni delle aliquote delle imposte indirette e da sistemi che conferiscono alle imprese di un determinato paese un vantaggio indebito rispetto agli altri.

8.2 La mancanza di trasparenza, la discriminazione, la distorsione della concorrenza e le pratiche fiscali dannose aumentano le disuguaglianze economiche e riducono gli investimenti e l'occupazione, provocando insoddisfazione sociale, sfiducia e un deficit democratico. Per questo motivo, una politica fiscale europea equa dovrebbe essere attuata nel rispetto, e non in contraddizione, della strategia globale di sostenibilità al fine di promuovere la convergenza economica e sociale, la coesione sociale e gli investimenti nello sviluppo sostenibile.

- La necessaria riforma dell'Unione economica e monetaria (UEM) dovrebbe comprendere un maggiore coordinamento fiscale tra i suoi membri e una rappresentanza unificata dell'euro nelle organizzazioni internazionali.
- Il CESE sostiene una tassazione equa e la lotta contro la frode, l'evasione fiscale, il riciclaggio di denaro e le pratiche finanziarie dei paradisi fiscali; un obiettivo comune delle istituzioni, dei governi e delle imprese dell'UE deve essere quello di lavorare insieme per mettere in atto meccanismi efficaci, come le due direttive anti-elusione<sup>(31)</sup>.
- Il coordinamento nella lotta contro la frode e l'evasione fiscale dovrebbe comprendere misure contro l'erosione della base imponibile delle società e il trasferimento degli utili: in base ai calcoli della Commissione europea, prima che si cominciasse ad attuare le misure, tali pratiche determinavano una perdita di 50-70 miliardi di EUR l'anno. Secondo le stime, l'IVA non riscossa sarebbe pari a circa 150 miliardi di EUR l'anno.
- L'UE deve cooperare con altre regioni economiche per combattere efficacemente la corruzione e l'evasione fiscale in tutto il mondo e per garantire che le norme internazionali in materia di imposta sulle società siano chiare, trasparenti, obiettive e prevedibili.

<sup>(28)</sup> Tali servizi, descritti dalla Commissione come «essenziali», e di cui il 20° principio non fornisce un elenco esaustivo, rientrano tra i «servizi di interesse generale» soggetti a obblighi di servizio pubblico. La nozione di «servizi essenziali» non esiste nel diritto dell'UE, che tratta solo di servizi pubblici (trasporti) e servizi di interesse generale (economico, non economico).

<sup>(29)</sup> Il CESE sta attualmente elaborando un parere d'iniziativa sul tema *Promuovere i servizi essenziali per una migliore attuazione del pilastro sociale* nel quadro del suo contributo al vertice di Sibiu e oltre.

<sup>(30)</sup> Parere del CESE, del 17 ottobre 2018, sul tema *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo Plus (FSE+)* (GU C 62 del 15.2.2019, pag. 165).

<sup>(31)</sup> Parere del CESE, del 20 settembre 2017, sul tema *Un regime fiscale favorevole alla concorrenza leale e alla crescita economica* (GU C 434 del 15.12.2017, pag. 18).

- I cittadini chiedono sempre più spesso che la tassazione sia utilizzata per garantire la coesione sociale, per combattere il riscaldamento globale e per promuovere la crescita sostenibile.
- Il CESE sollecita misure fiscali efficaci e coordinate per garantire che tutte le imprese versino la loro giusta quota di imposte e contribuiscano ai bilanci pubblici nazionali ed europei per consentire ai governi di soddisfare i diritti sociali <sup>(32)</sup>. Il CESE sostiene la proposta della Commissione relativa all'istituzione di una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB) <sup>(33)</sup>.
- I nuovi modelli commerciali basati sulle piattaforme via Internet e su altri strumenti digitali hanno spinto le società a fare meno assegnamento sulla presenza fisica in un dato paese. A giudizio del CESE, è estremamente importante elaborare nuovi principi su come attribuire gli utili delle imprese a un paese dell'UE e tassarli, in concertazione con i partner commerciali, nonché partecipare attivamente alle discussioni in corso a livello di OCSE/G20 su un accordo globale sull'economia digitalizzata, al fine di evitare qualsiasi inasprimento delle tensioni commerciali e fiscali tra i principali attori economici del mondo <sup>(34)</sup>.

## 9. Governance

9.1 Orientare la trasformazione verso lo sviluppo sostenibile richiede un **nuovo approccio alla governance e norme e strumenti nuovi** per la definizione e l'attuazione delle politiche dell'UE. Lo sviluppo sostenibile richiede un **approccio olistico e politiche intersettoriali** per garantire che le sfide economiche, sociali e ambientali siano affrontate insieme.

- L'UE deve **garantire che tutte le sue politiche interne ed esterne siano coerenti e in linea con gli OSS** in modo da tenere debitamente conto dell'efficienza, della proporzionalità e della sostenibilità.
- Un altro modo per garantire una maggiore integrazione dello sviluppo sostenibile nelle politiche europee è utilizzare gli **strumenti per una migliore regolamentazione** della Commissione europea. Tutte le valutazioni di impatto della Commissione devono esaminare l'impatto ambientale, climatico, sociale ed economico, affinché la sostenibilità sia inclusa e tenuta in debita considerazione. Anche nelle valutazioni ex post è necessario analizzare queste tre dimensioni secondo un approccio fortemente integrato. È inoltre necessario consultare le parti sociali, nel rispetto delle disposizioni del Trattato che chiedono la consultazione specifica delle parti sociali in relazione alla legislazione su questioni sociali (articolo 154, paragrafo 2); le consultazioni con il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato europeo delle regioni e i parlamenti nazionali rientrano anch'esse tra gli strumenti per una migliore regolamentazione, al fine di soddisfare il requisito di inclusività al centro dell'Agenda 2030.
- Tenendo conto degli obiettivi di sviluppo sostenibile, la piattaforma REFIT e le valutazioni d'impatto devono contribuire a garantire che la legislazione sia favorevole a imprese e cittadini. Tali strumenti dovrebbero, in futuro, continuare a utilizzare tutte le fonti disponibili, compresa la società civile, per valutare la modalità con cui migliorare l'efficacia e l'efficienza della normativa dell'UE in considerazione dei suoi obiettivi. Essi dovrebbero contribuire a un ampio miglioramento normativo dello sviluppo sostenibile in tutte le sue dimensioni, finalizzato non solo a semplificare e ridurre gli oneri superflui e a garantire l'efficace conseguimento degli obiettivi legislativi senza ridimensionarli, ma anche a contribuire a riesaminare, convalidare, modificare, migliorare o applicare meglio la normativa vigente.
- Il **semestre europeo, quale quadro di governance economica dell'UE**, riserva una certa attenzione all'occupazione e alle prestazioni sociali, ma non considera in misura sufficiente i pericoli derivanti dai cambiamenti climatici e i progressi dell'UE verso il raggiungimento degli obiettivi di Parigi, come indicato nell'Analisi annuale della crescita 2019 <sup>(35)</sup>. Il CESE sollecita **una strategia di sviluppo sostenibile lungimirante radicata in un ciclo di sviluppo sostenibile, basato su indicatori e obiettivi sociali, economici e ambientali complementari**.
- Il **dialogo sociale** deve essere riconosciuto come strumento di attuazione dell'agenda per lo sviluppo. Esso richiede un contesto favorevole e un quadro istituzionale efficace, che abbia come punto di partenza il rispetto della libertà di associazione e del diritto alla contrattazione collettiva. L'UE dovrebbe collaborare con le parti sociali per promuovere pratiche sane in materia di relazioni industriali e un'amministrazione del lavoro che funzioni in modo agevole.
- **L'Unione europea dovrebbe rafforzare i propri legami con gli Stati membri** e riconquistare la fiducia dei propri cittadini tramite la corretta attuazione di un approccio di sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD), che consenta uno sviluppo locale integrato e il coinvolgimento dei cittadini e delle loro organizzazioni a livello di base. Il CESE è convinto che il CLLD possa essere uno strumento europeo efficace di sviluppo locale in grado di offrire numerosi vantaggi <sup>(36)</sup>.

<sup>(32)</sup> Cfr. la nota 31.

<sup>(33)</sup> Parere del CESE, del 20 settembre 2017, sul tema *Base imponibile (consolidata) comune per l'imposta sulle società* (GU C 434 del 15.12.2017, pag. 58).

<sup>(34)</sup> Parere del CESE, del 12 luglio 2018, sul tema *Tassazione degli utili delle multinazionali nell'economia digitale* (GU C 367 del 10.10.2018, pag. 73).

<sup>(35)</sup> Cfr. la nota 22.

<sup>(36)</sup> Parere del CESE, del 7 dicembre 2017, sul tema *Vantaggi di un approccio di sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) per lo sviluppo locale e rurale integrato* (GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 36).

## 10. Un approccio globale alla politica migratoria

10.1 Il dibattito sul futuro di un'Europa sostenibile non può ignorare l'approccio europeo in materia di migrazione. L'andamento demografico indica che l'Europa avrà bisogno dei migranti, del loro talento, delle loro competenze e del loro potenziale imprenditoriale. Vi è una necessità urgente di modificare la narrazione e le politiche sulla migrazione in base a una più stretta collaborazione con i paesi terzi, al fine di garantire un dibattito razionale fondato sui fatti. I rifugiati e i migranti andrebbero visti non come una minaccia, ma come un'opportunità per il modello economico e sociale europeo <sup>(37)</sup>. A tal fine abbiamo bisogno di un approccio globale e di una strategia per la migrazione.

- L'UE dovrebbe adottare politiche e misure tese a favorire una migrazione sicura, ordinata e regolare, nonché a rafforzare l'inclusione e la coesione sociale. L'UE dovrebbe lavorare in stretto coordinamento con l'ILO riguardo alla migrazione per lavoro e ai programmi di integrazione.
- Il CESE chiede che i rifugiati abbiano accesso a vie sicure e legali per entrare nell'UE. Tutti gli Stati membri e i portatori di interessi, europei e nazionali, devono adottare un approccio coordinato, basato su una responsabilità condivisa, un'equa ripartizione, un'impostazione convergente e il rispetto dei diritti fondamentali, al fine di prevedere più opzioni per la riunificazione familiare, la ricollocazione e il reinsediamento.
- La non integrazione comporta rischi e costi economici, socioculturali e politici, pertanto gli investimenti nell'integrazione dei migranti costituiscono la migliore assicurazione contro potenziali costi, tensioni e problemi in futuro.
- L'integrazione è un processo bidirezionale, e la comunità ospitante e i migranti hanno diritti e doveri; pertanto le responsabilità devono essere condivise tra le due parti. Non è né equo né sostenibile aspettarsi che i nuovi arrivati si integrino da soli in presenza di notevoli barriere sociali, culturali ed economiche. Per agevolare questa integrazione bidirezionale, le politiche pubbliche dovrebbero affrontare i timori, le preoccupazioni e le inquietudini delle diverse fasce della popolazione nelle società dell'UE per prevenire narrazioni anti-UE e xenofobe. A tal fine, le politiche pertinenti dovrebbero includere un insieme chiaro, coerente e motivato di obblighi, ma dovrebbero al tempo stesso denunciare con coerenza la retorica e i comportamenti anti-migrazione.
- La guerra, i cambiamenti climatici e la mancanza di prospettive nei paesi terzi possono dar luogo a un costante e persino crescente afflusso di rifugiati e migranti. La limitazione dei fattori che spingono alla migrazione in generale costituisce una sfida di portata mondiale. La migrazione di tutti i tipi (anche dei rifugiati climatici) aumenterà a causa del crescente fenomeno degli sfollati. Per tale motivo l'UE deve essere meglio preparata a coordinare la loro distribuzione tra gli Stati membri. Il CESE ha già sottolineato come i processi economici squilibrati possano accentuare la destabilizzazione in tale contesto. Esso pertanto ritiene che il Trattato di Lisbona fornisca un mandato sufficientemente ampio per riesaminare la politica di immigrazione al fine di regolamentare lo status delle «persone sfollate per motivi ambientali».

## 11. Il bilancio dell'UE

11.1 Il CESE riconosce l'alto valore aggiunto europeo dei programmi in cui le proposte della Commissione per il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 concentrano i principali aumenti di spesa (R+S+I, Erasmus+). Il Comitato esprime tuttavia dubbi per il fatto che tali aumenti sono realizzati apportando forti tagli al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), alla politica di coesione e alla politica agricola comune (PAC), per effetto dello sforzo di riduzione del bilancio dell'UE, che passa dall'1,16 % del reddito nazionale lordo (RNL) dell'UE a 27 nell'attuale bilancio a solo l'1,11 % nel QFP post 2020.

11.2 Il CESE esprime dubbi sui tagli proposti relativi agli impegni previsti per la PAC. Questi tagli renderanno impossibile attuare un modello di sviluppo rurale sostenibile, che rappresenta un obiettivo globale della nuova riforma della PAC, e impediranno di realizzare altri obiettivi inclusi nella recente comunicazione della Commissione sul futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura.

11.3 Purtroppo, la proposta della Commissione appare eccessivamente orientata verso il mantenimento dello status quo e il CESE si rammarica per lo sfasamento tra la natura e la dimensione delle nuove sfide che si presentano all'UE, e le sue ambizioni, e le risorse che essa ha a disposizione per superarle.

<sup>(37)</sup> Parere del CESE, del 12 dicembre 2018, sul tema *I costi della non immigrazione e non integrazione* (GU C 110 del 22.3.2019, pag. 1).

11.4 La mancanza di fiducia dei cittadini nelle istituzioni democratiche nazionali ed europee porta all'ascesa di movimenti politici che mettono in discussione i valori e i principi democratici e la stessa UE. Alcuni di tali movimenti politici fanno oggi parte dei governi di alcuni Stati membri dell'UE.

- Per affrontare le priorità economiche, sociali e ambientali, nuove e attuali, in questo momento politicamente critico l'UE necessita di **un forte bilancio**. La proposta della Commissione relativa al QFP 2021-2027 è modesta e poco ambiziosa. Come il Parlamento europeo e il Comitato europeo delle regioni, il CESE invita a fissare le risorse all'1,3 % dell'RNL e a far derivare le entrate per lo più dalle risorse proprie dell'Unione, stabilendo i livelli impositivi proposti dal gruppo ad alto livello sulle risorse proprie, presieduto da Mario Monti <sup>(38)</sup>.
- Il CESE ritiene che **le risorse debbano essere trasferite agli Stati membri conformemente ai criteri di giustizia distributiva al fine di riprendere il cammino di convergenza economica e sociale** interrotto dalla crisi <sup>(39)</sup>.
- Il CESE ritiene necessario che il prossimo QFP aumenti i finanziamenti per consentire i) l'attuazione da parte degli Stati membri della Dichiarazione di Göteborg sul pilastro europeo dei diritti sociali al fine di stimolare la creazione e di posti di lavoro di qualità nel contesto dello sviluppo sostenibile, ii) la realizzazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e iii) l'attuazione dell'accordo di Parigi volto a promuovere transizioni eque verso società ecologiche e digitalizzate.
- L'UE ha bisogno di bilanci ambiziosi, strumentali a politiche atte a sviluppare una chiara strategia di rafforzamento dell'Unione, con maggiore integrazione, più democrazia, maggiore sostegno alle organizzazioni della società civile, sia all'interno che all'esterno dell'Unione, maggiore appoggio alle imprese nell'affrontare le sfide ambientali e digitali, una dimensione sociale più forte e un maggior sostegno alla vita rurale. Solo in questo modo l'UE può limitare e battere le forze centrifughe interne e affrontare i rischi geopolitici esterni.
- Il CESE sostiene la proposta che subordina il ricevimento di finanziamenti dell'UE da parte degli Stati membri al rispetto del principio dello Stato di diritto, un pilastro fondamentale dei valori dell'Unione conformemente all'articolo 2 del TUE.

## 12. Comunicazione

12.1 Persino i concetti e i programmi politici più ambiziosi a livello dell'UE non contribuiranno a colmare l'attuale divario tra l'Unione e i suoi cittadini se non sono comunicati in modo adeguato.

12.2 Tale sfasamento tra le iniziative, le attività e le decisioni a livello di UE e la loro percezione da parte dei cittadini porta a un circolo vizioso di cittadini non informati o male informati, con la conseguenza che il populismo si sta intensificando nella maggior parte degli Stati membri. Contemporaneamente, osserviamo l'emergere di un sentimento anti-europeo in alcune fasce della popolazione, fattore che compromette il costante lavoro di costruzione del progetto europeo.

12.3 È pertanto necessaria con urgenza una strategia di comunicazione globale comune a tutte le istituzioni dell'UE, a tutti i livelli, compresi tutti gli attori della società civile, al fine di contrastare tale mancanza di informazione, nonché le informazioni deliberatamente fuorvianti.

12.4 Una politica di comunicazione efficace deve assumere i contorni di un reale dialogo tra coloro che trasmettono le informazioni e coloro che le ricevono, al fine di evitare un approccio dall'alto verso il basso.

12.5 Informazioni sostanziali, attendibili e interessanti sui temi europei aiutano a creare consapevolezza e interesse generale riguardo alle questioni europee.

12.6 Il CESE, quale ponte tra l'UE e i cittadini europei, tramite i suoi 350 membri, dovrebbe fungere da mediatore di tali misure coordinate. La diversità dei membri del CESE costituisce un grande vantaggio per raggiungere un numero massimo di cittadini in tutta Europa. In particolare, si dovrebbe prestare più attenzione ai giovani.

<sup>(38)</sup> Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources on the Future financing of the EU (Relazione finale e raccomandazioni del gruppo ad alto livello sulle risorse proprie sul futuro finanziamento dell'UE) — dicembre 2016.

<sup>(39)</sup> Parere del CESE, del 19 settembre 2018, sul tema *Quadro finanziario pluriennale 2021-2027* (GU C 440 del 6.12.2018, pag. 106).

- Il ruolo cruciale del CESE nel colmare il divario con i cittadini europei deve essere meglio riconosciuto e sostenuto dall'UE.
- L'Unione deve inoltre decentralizzare i dialoghi con i suoi cittadini, in modo che i comuni e le regioni possano iniziare a sviluppare un'identità e uno scopo condivisi di livello europeo.
- Le politiche dell'UE dovrebbero essere molto più ricettive alle proposte di cittadini, comunità e organizzazioni della società civile, dando loro una ragione per partecipare.
- Il CESE dovrebbe valutare ogni anno l'attuazione delle politiche dell'UE negli Stati membri sulla base degli obiettivi strategici stabiliti nel presente parere, al fine di fornire risposte concrete ai cittadini sull'impatto dell'appartenenza all'UE nella loro vita quotidiana.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

## ALLEGATO

I seguenti emendamenti sono stati respinti nel corso del dibattito, ma hanno ottenuto almeno un quarto dei voti espressi (articolo 59, paragrafo 4, del Regolamento interno):

**a) Punto 1.5**

Modificare come segue:

*Crescita sostenibile significa che la crescita non dovrebbe fondarsi solo sulla quantità, ma anche — e in realtà persino di più — sulla qualità, il che significa: i) nessuno sfruttamento dell'ambiente o del lavoro, ii) condizioni di vita eque, iii) crescita economica misurata sulla base non solo dei flussi annuali, ma anche delle riserve di ricchezza e della loro distribuzione, iv) soddisfacimento dei bisogni di tutti nel limite delle risorse del pianeta, v) sviluppo di economie che ci consentono di prosperare, indipendentemente dalla loro crescita o meno, e vi) un flusso chiuso relativo al ciclo delle entrate tra nuclei familiari, imprese, banche, governo e commercio, che operi in modo sociale ed ecologico. L'energia, i materiali, il mondo naturale, la società umana, il potere e la ricchezza che condividiamo: tutti questi elementi sono assenti nel modello attuale. Il lavoro non retribuito dei prestatori di assistenza, principalmente donne, viene ignorato, sebbene nessuna economia potrebbe funzionare senza di loro. Con il concetto di crescita sostenibile si intende una crescita che tiene conto di considerazioni di ordine non solo economico, ma anche sociale e ambientale. Negli ultimi anni sono stati presentati modelli economici di diversi tipi, ad esempio l'«economia della ciambella» (doughnut economics), volta a soddisfare i bisogni essenziali di tutti (basata su 12 «fondamenti sociali») nel limite delle risorse del pianeta (definiti da 9 «limiti del pianeta»). Di conseguenza, sono state avanzate delle proposte per misurare la crescita con indicatori che vanno «oltre il PIL».*

**Motivazione**

L'obiettivo è chiarire il fatto che il testo soppresso non è una definizione comunemente adottata di crescita sostenibile, ma si riferisce al modello economico presentato da Kate Raworth, menzionato nella nota a piè di pagina. Infatti, il testo non descrive l'idea centrale di questo modello «a ciambella», ma mescola i prerequisiti, le caratteristiche, le implicazioni e gli aspetti di misurazione a esso collegati.

**Esito della votazione:**

Favorevoli: 75

Contrari: 132

Astensioni: 11

**b) Punto 1.6**

Modificare come segue:

*Il concetto di ~~La~~ competitività sostenibile si riferisce ~~è~~ invece a un modello che trova un equilibrio tra prosperità economica, questioni ambientali e inclusione sociale. ~~In tale contesto, Ciò si rispecchia, ad esempio, nell'indice di competitività globale adeguato alla sostenibilità che deve tenere conto di due nuove dimensioni: la dimensione ambientale e la dimensione sociale del Forum economico mondiale.~~*

**Motivazione**

L'indice di competitività adeguato alla sostenibilità tiene specificamente conto delle dimensioni ambientale e sociale.

**Esito della votazione:**

Favorevoli: 64

Contrari: 147

Astensioni: 13

**c) Riquadro 1 (dopo il punto 1.14), 2° punto in neretto**

Modificare come segue:

~~La competitività e la sostenibilità non sono in contrapposizione, purché gli aspetti sociali e ambientali siano tenuti pienamente in considerazione nella valutazione dei prodotti e dei servizi sui mercati. rientrano pienamente nel concetto di competitività. Quest'ultima non deve essere definita unicamente da quantità e prezzi, ma di preferenza tenendo conto anche dei valori europei, della qualità e della sostenibilità.~~

**Motivazione**

La competitività sui mercati non è determinata da definizioni.

**Esito della votazione:**

Favorevoli: 66

Contrari: 148

Astensioni: 9

**d) Riquadro 1 (dopo il punto 1.14), 5° punto in neretto**

Modificare come segue:

~~Se la competitività e la sostenibilità economica del sistema europeo sono ridefinite nel rispetto dei limiti del nostro solo e unico pianeta~~In relazione alla sostenibilità, le imprese europee, i lavoratori, i consumatori e l'intera società civile devono adempiere il loro ruolo e le loro responsabilità e agire da leader agli occhi del resto del mondo.

**Motivazione**

Tutti gli attori della società civile devono adempiere il loro ruolo e le loro responsabilità. Ciò vale indipendentemente dalle definizioni.

**Esito della votazione:**

Favorevoli: 56

Contrari: 138

Astensioni: 9

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo su: «Il futuro della politica di coesione nel periodo successivo al 2020»**

**(parere esplorativo)**

(2019/C 228/07)

Relatore: **Stefano MALLIA**

Correlatore: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Consultazione	Consiglio - presidenza rumena, 20.9.2018 Lettera di Victor NEGRESCU, ministro della Romania con delega agli Affari europei
Base giuridica	Articolo 304 del TFUE
Sezione competente	Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale
Adozione in sezione	8.3.2019
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	71/0/1

**1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) considera la politica di coesione il pilastro fondamentale dell'azione volta ad avvicinare l'Unione ai suoi cittadini e a ridurre i divari tra le regioni dell'UE e le disuguaglianze tra le persone. Il CESE è fermamente convinto che la proposta di ridurre l'entità del bilancio della politica di coesione per il periodo 2021-2027 sia inaccettabile.

1.2. Il CESE reputa necessaria una strategia europea ambiziosa e chiara, in linea con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e i relativi obiettivi di sviluppo sostenibile e dotata di un robusto meccanismo di coordinamento in grado di garantire una rigorosa continuità tra i diversi cicli politici. La politica di coesione deve essere parte integrante di questa ambiziosa strategia, ragion per cui essa deve essere sviluppata in modo tale da dotarla degli strumenti necessari per affrontare le sfide del futuro - sfide quali i cambiamenti climatici, l'adozione di nuove tecnologie, il conseguimento di un maggior grado di competitività, la gestione della transizione verso uno sviluppo sostenibile e al tempo stesso la creazione di posti di lavoro di qualità.

1.3. È importante che, nell'intraprendere lo sforzo - quanto mai necessario - di rendere la politica di coesione «a prova di futuro», non si dimentichino le sfide del presente, che continuano ad avere un forte impatto sulla società. Ci riferiamo qui a sfide sociali quali l'emarginazione e la discriminazione delle minoranze e di determinati gruppi etnici o la violenza domestica, a sfide economiche quali l'accesso ai finanziamenti e al miglioramento delle competenze, e a sfide ambientali quali la riduzione dell'inquinamento atmosferico e la gestione dei rifiuti.

1.4. La politica di coesione dell'UE deve avere una forte impostazione territoriale, volta a dotare ciascuna regione degli strumenti necessari per migliorare in maniera sostenibile la sua competitività. Il CESE è dell'avviso che tutte le regioni debbano essere ammissibili al finanziamento. D'altro canto, il CESE non può non esprimere senza mezzi termini il suo profondo rammarico per il fatto che, nell'ambito della politica di coesione, il dinamismo transfrontaliero si è ormai indebolito.

1.5. Se l'Europa vuole passare al prossimo livello di sviluppo economico, la politica di coesione deve adottare sempre di più un approccio differenziato su base regionale per quanto riguarda gli investimenti e le risposte politiche. Il CESE reputa che ciò potrebbe contribuire a un approccio più mirato sul piano territoriale, che sostenga allo stesso tempo lo sviluppo delle aree più isolate e scarsamente popolate (con bassissima densità demografica, insulari, montuose ecc.) e delle zone urbane funzionali «apprezzate» e tuttavia svantaggiate.

1.6. Il CESE accoglie con favore il rafforzamento del legame con il semestre europeo e chiede inoltre di integrare le raccomandazioni specifiche per paese in quanto strumenti per promuovere le riforme strutturali. Il CESE auspica inoltre un legame più forte tra la strategia europea in materia di investimenti e quella degli Stati membri. È importante che gli investimenti finanziati dall'UE non si sostituiscano agli sforzi degli Stati membri ma li integrino in maniera complementare. È inoltre essenziale che gli Stati membri prendano in considerazione la possibilità di portare avanti i progetti che si dimostrano efficaci.

1.7. Il CESE ritiene che il pacchetto normativo in esame debba essere molto più semplice ed evitare la microgestione dei fondi. Occorrerebbe differenziare le procedure amministrative per i programmi operativi di dimensioni relativamente ridotte da quelle per i programmi di assai maggiore entità. Il CESE chiede agli Stati membri di incoraggiare gli operatori ad avvalersi della possibilità, offerta dai quadri normativi attuali, di ricorrere a una procedura semplificata per accedere ai fondi per progetti di piccole dimensioni, e nel contempo invita la Commissione a esplorare ulteriori possibilità che possano facilitare la partecipazione dei piccoli operatori.

1.8. Il CESE è favorevole all'impiego di strumenti finanziari, ma invita la Commissione a far sì che, nell'elaborare tali strumenti, sia effettuata una verifica approfondita della loro idoneità, per assicurarsi che siano adatti a tutti gli Stati membri e possano essere utilizzati dalle PMI e dalle ONG.

1.9. Uno dei problemi principali della politica di coesione è costituito dalla mancanza di una comunicazione efficace. Il CESE invita la Commissione a proseguire il suo riesame degli attuali obblighi in materia di pubblicità e a rafforzarli in misura significativa tenendo conto dei moderni canali di comunicazione digitale.

1.10. Sia per la Commissione che per gli Stati membri è ormai giunto il momento di non limitarsi più a considerare la dimensione di partenariato soltanto a parole, ma di attivarsi concretamente per garantire una partecipazione forte e incisiva della società civile in tutte le fasi della definizione e attuazione della politica di coesione, basandosi sulle esperienze di partenariato coronate da successo acquisite a livello locale.

1.11. Il CESE sottolinea che, a livello dell'UE, non esiste una partecipazione strutturata delle organizzazioni della società civile al processo di monitoraggio dell'attuazione della politica di coesione. Pertanto raccomanda fortemente alla Commissione di **istituire un Forum della società civile europea sulla coesione**, con la partecipazione delle parti sociali, delle organizzazioni della società civile e di altre parti interessate. Tale forum consentirebbe alla Commissione di consultare ogni anno le parti sociali e le organizzazioni della società civile in merito allo stato di attuazione della politica di coesione per tutta la durata dei diversi cicli di programmazione.

## 2. Osservazioni generali

2.1. La missione della politica di coesione dell'UE, dettata dall'articolo 174 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) <sup>(1)</sup>, consiste nel rafforzare la coesione economica e sociale riducendo il divario tra i livelli di sviluppo delle diverse regioni. Tale missione deve rimanere al centro di tutte le azioni intraprese nell'ambito della politica di coesione e deve essere tradotta in realtà sempre più incisiva dalla Commissione insieme con le autorità nazionali responsabili dell'attuazione di tale politica.

2.2. I cambiamenti che la società inizia ora a sperimentare e quelli che attraverserà nei prossimi anni, indotti dalla globalizzazione e dalle nuove e future tecnologie, esigono un processo di adattamento che solo pochi paesi hanno già iniziato ad affrontare in maniera approfondita. È importante che la transizione verso i nuovi modelli economici basati su queste nuove tecnologie, e su altre che saranno sviluppate in futuro, sia gestita in modo appropriato. Il CESE ritiene che la politica di coesione abbia i mezzi per affrontare con successo le nuove sfide, e la considera uno dei pilastri fondamentali dell'azione volta ad avvicinare l'Unione ai suoi cittadini e a ridurre i divari tra le regioni dell'UE e le disuguaglianze tra le persone.

2.3. Il bilancio dell'UE costituisce una piccola parte del bilancio complessivo dei paesi dell'Unione, dato che rappresenta meno dell'1 % del reddito, e solo il 2 % circa della spesa pubblica, dei 28 Stati membri. Nel periodo 2014-2020, il bilancio dell'UE è stato pari allo 0,98 % del reddito nazionale lordo di tutti i paesi dell'Unione. In questo stesso periodo, la quota del bilancio totale dell'UE destinata alla politica di coesione è stata all'incirca del 35 % <sup>(2)</sup>.

2.4. Il CESE è fermamente convinto che la proposta di ridurre l'entità del bilancio della politica di coesione per il periodo 2021-2027 sia inaccettabile. La politica di coesione è una delle politiche dell'UE che produce i risultati più concreti e che può incidere in maniera diretta e in misura rilevante sulla vita dei cittadini europei. Non si può ragionevolmente pretendere il sostegno dei cittadini a un maggiore intervento dell'UE («più Europa») e nel contempo ridurre il bilancio di una politica così importante. Detto questo, è in ogni caso della massima importanza che gli investimenti così finanziati dall'UE non sostituiscano gli sforzi degli Stati membri ma li integrino in maniera complementare a livello sia nazionale che regionale.

<sup>(1)</sup> Articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

<sup>(2)</sup> Documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE (COM(2017) 358 final).

2.5. In linea con gli analoghi appelli rivolti dal Parlamento europeo, il CESE esorta la Commissione a presentare e a portare avanti un programma per una politica di coesione post-2020 forte ed efficace <sup>(3)</sup>.

2.6. Al tempo stesso, il CESE invita gli Stati membri ad adoperarsi per concordare un ampliamento del sistema di risorse proprie dell'UE che assicuri al bilancio dell'Unione le risorse adeguate per poter far fronte alle sfide ancor maggiori che si profileranno in futuro.

2.7. Pur disponendo, nel complesso, di un bilancio relativamente ridotto, la politica di coesione ha dimostrato di apportare un evidente valore aggiunto. Nel 2014-2020 la politica di coesione ha mobilitato investimenti per oltre 480 miliardi di EUR, che dovrebbero tradursi, ad esempio, in oltre 1 milione di imprese sovvenzionate, 42 milioni di cittadini che hanno accesso a migliori servizi sanitari, 25 milioni di cittadini che beneficeranno della prevenzione dalle inondazioni e dagli incendi, quasi 17 milioni in più di cittadini allacciati a impianti di trattamento delle acque reflue, 15 milioni di famiglie in più con accesso alla banda larga, e oltre 420000 nuovi posti di lavoro. Grazie a tale politica, inoltre, 5 milioni di cittadini europei beneficeranno di programmi di formazione e di apprendimento permanente e 6,6 milioni di bambini potranno frequentare scuole e strutture per l'infanzia nuove e moderne. Il CESE reputa che la politica di coesione debba basarsi sugli esempi a livello locale in cui il coinvolgimento dei cittadini ha ottenuto buoni risultati.

2.8. Per di più, in una serie di Stati membri la politica di coesione si è dimostrata la fonte principale di investimenti pubblici <sup>(4)</sup>. Anche gli effetti indiretti della politica di coesione, ossia quelli derivanti dai miglioramenti (ad esempio in termini di trasparenza, responsabilità o pari opportunità) realizzati per soddisfare i suoi requisiti, hanno recato benefici notevoli ai cittadini europei.

2.9. Nonostante quanto si è detto, benché l'UE abbia compiuto molti progressi nello sviluppare e proseguire la sua azione tesa a «realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale», come prescritto dal TFUE, il cammino verso «uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione» è ancora lungo.

2.10. Dopo la crisi economica, in Europa l'economia è riuscita nuovamente a crescere, in particolare nei paesi a basso reddito, e le disparità regionali in termini di PIL pro capite vanno finalmente riducendosi <sup>(5)</sup>. Tuttavia, i divari tra le regioni continuano ad essere ampi e, in taluni casi, persino crescenti. La produttività è maggiore negli Stati membri più sviluppati, come di gran lunga migliori, rispetto a quelli meno sviluppati, sono la loro resilienza e la loro capacità di competere in un mondo globalizzato. Una situazione, questa, che si traduce in una serie di divergenze sul piano sociale: ad esempio in termini di livello di povertà, di numero e condizioni delle persone a rischio di esclusione o di accessibilità e qualità della protezione sociale e dell'istruzione.

2.10.1. Pertanto, il CESE reputa che, per ridurre ulteriormente le disparità economiche e sociali, la politica di coesione debba continuare a investire nell'innovazione, nell'occupazione, nell'inclusione sociale, nell'ambiente, nell'istruzione inclusiva, nei programmi sanitari e nelle infrastrutture per la salute, in tecnologie di punta ed accessibili, in reti e infrastrutture di trasporto efficienti. Ciò è necessario al fine di migliorare l'accesso universale al mercato del lavoro e creare un mercato unico che stimoli la crescita, la produttività e la specializzazione in ambiti di vantaggio comparato in tutte le regioni.

2.10.2. Nel mondo globalizzato le imprese devono competere con concorrenti che operano in parti del mondo dove i costi di produzione sono particolarmente bassi, nonché con imprese altamente innovative. L'UE deve sostenere le riforme che promuovono un contesto favorevole agli investimenti in cui le imprese possano prosperare e i cittadini beneficiare di condizioni di lavoro migliori. I fondi di coesione dovrebbero essere utilizzati per creare condizioni di base migliori per le start-up, gli imprenditori e le PMI innovative e per sostenere le imprese a conduzione familiare in modo più efficace <sup>(6)</sup>, nonché per promuovere la diversità e l'inclusività (in relazione alle persone di diverso genere, con disabilità, appartenenti a minoranze etniche ecc.) in modo da rendere tali operatori più competitivi e ancora più attenti alla loro responsabilità sociale.

2.11. Vi sono ancora molti ambiti - da quelli connessi agli obiettivi ambientali (riduzione del consumo di energia e utilizzo di energia pulita, sviluppo di infrastrutture più efficienti, riduzione dell'inquinamento ecc.) alle questioni di sicurezza transfrontaliera, dall'istruzione, l'inclusione sociale, l'accessibilità per le persone con disabilità e i trasporti e i servizi pubblici fino agli altri ostacoli alla libera circolazione delle merci, dei servizi, delle persone e dei capitali - che trarrebbero beneficio da una maggiore coesione territoriale.

2.11.1. Per questo motivo il CESE ritiene che tutte le regioni debbano essere ammissibili ai finanziamenti. La politica di coesione dell'UE deve formare parte integrante di una strategia europea in materia di investimenti, accompagnata da un forte approccio territoriale e volta a dotare ciascuna regione degli strumenti necessari per migliorarne la competitività. La politica di coesione deve determinare trasformazioni economiche e strutturali, assicurando una base resiliente nelle singole regioni che poggia sui punti di forza di ciascuna di esse <sup>(7)</sup>.

<sup>(3)</sup> Cfr. la relazione del Parlamento europeo.

<sup>(4)</sup> Documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE (COM(2017) 358 final).

<sup>(5)</sup> La mia regione, la mia Europa, il nostro futuro - Settima relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale.

<sup>(6)</sup> GU C 81 del 2.3.2018, pag. 1.

<sup>(7)</sup> [https://www.businesseuropae.eu/sites/buseur/files/media/position\\_papers/ecofin/2017-06-09\\_eu\\_cohesion\\_policy.pdf](https://www.businesseuropae.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/ecofin/2017-06-09_eu_cohesion_policy.pdf).

2.12. Fondamentale per la costruzione di uno spazio comune europeo, la cooperazione territoriale europea (Interreg) in tutte le sue forme - transfrontaliera, transnazionale, interregionale e aperta ai paesi vicini - è la pietra angolare dell'integrazione europea. Essa contribuisce a evitare che le frontiere dell'Europa si trasformino in barriere, avvicina tra loro i cittadini europei, aiuta a risolvere problemi comuni, facilita la condivisione di idee e punti di forza e incoraggia iniziative strategiche volte a conseguire obiettivi comuni <sup>(8)</sup>. Per questo motivo, il CESE ritiene essenziale che gli Stati membri continuino a mettere in atto misure congiunte e a condividere pratiche e strategie.

2.12.1. Il CESE, tuttavia, si rammarica <sup>(9)</sup> del fatto che la politica di coesione non offra ancora soluzioni globali per le sfide cui devono far fronte specifici territori che presentano gli svantaggi strutturali e permanenti (bassissima densità demografica, insularità, montuosità ecc.) di cui all'articolo 174 del TFUE. Il CESE ritiene che occorra sviluppare un nuovo meccanismo che consenta a questi territori di affrontare con successo le sfide specifiche e complesse cui sono confrontati. Ma tutto ciò non può continuare ad essere di competenza esclusiva delle autorità nazionali. Il CESE ritiene pertanto che la politica di coesione debba incoraggiare la cooperazione tra la Commissione, gli Stati membri e gli enti regionali e locali riguardo ai modi di occuparsi degli specifici territori in questione.

2.13. La priorità dell'UE nei confronti delle zone a bassa densità di popolazione e delle regioni ultraperiferiche deve essere quella di rafforzare sia i legami che le uniscono all'Europa continentale che il sentimento di appartenenza dei loro abitanti al progetto europeo. Nonostante le drastiche restrizioni di bilancio, non si deve ridurre il sostegno specifico destinato a questi territori, i quali invece devono poter disporre di risorse finanziarie adeguate che consentano loro di conseguire gli obiettivi europei comuni e di compensare i propri svantaggi, in particolare quelli legati all'ubicazione ultraperiferica <sup>(10)</sup> o alla bassissima densità demografica. È quindi necessario considerare anche fattori demografici e geografici nel valutare - e decidere circa - la distribuzione dei fondi («metodo di Berlino»), i requisiti di concentrazione tematica e i tassi di cofinanziamento (1: regioni più sviluppate, 2: regioni in fase di transizione e 3: regioni meno sviluppate). La considerazione di tali fattori potrebbe compensare le zone svantaggiate - in quanto scarsamente popolate o ultraperiferiche - con quantitativi di finanziamenti adeguati e un orientamento flessibile degli investimenti.

2.14. La quota della popolazione mondiale che vive nelle zone urbane supera già il 50 %, e dovrebbe arrivare al 70 % entro il 2050 <sup>(11)</sup>. In queste zone si registra un'attività economica molto intensa, ma è essenziale che esse offrano a coloro che vi abitano e/o lavorano un ambiente di vita sostenibile e di alta qualità. Il CESE ritiene pertanto che esse debbano continuare a ricevere un'attenzione specifica nel quadro della politica di coesione, ma incoraggia anche il loro sviluppo in relazione al contesto geografico in cui esse si collocano (sviluppo policentrico, collegamenti tra zone urbane e rurali ecc.).

### 3. Una visione più forte all'interno di un quadro più chiaro, più flessibile ed efficiente

3.1. Il CESE ritiene necessaria una nuova strategia europea, chiara e ambiziosa, in linea con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e i relativi obiettivi di sviluppo sostenibile nonché con gli altri impegni assunti dall'UE a livello mondiale - ad esempio in accordi internazionali come quelli di Parigi e in convenzioni delle Nazioni Unite come quella sui diritti delle persone con disabilità - e dotata di un robusto meccanismo di coordinamento in grado di garantire una rigorosa continuità tra i diversi cicli politici. A questo proposito, il CESE accoglie con grande favore il nuovo documento di riflessione della Commissione su un'Europa più sostenibile entro il 2030, che apre e orienta il dibattito in questa direzione.

3.2. La politica di coesione deve essere parte integrante di questa ambiziosa strategia, ragion per cui tale politica deve essere sviluppata in modo tale da essere «a prova di futuro», ossia dotata degli strumenti necessari per affrontare le sfide dei prossimi anni, sfide quali i cambiamenti climatici, l'adozione di nuove tecnologie, il conseguimento di uno sviluppo sostenibile e la creazione di posti di lavoro di qualità.

3.3. Nell'ottica di fare della politica di coesione una politica a prova di futuro, il CESE esorta il Consiglio e il Parlamento europeo a perseverare nei loro sforzi per rivedere costantemente il sistema di assegnazione dei fondi nell'ambito della politica di coesione, tenendo conto in particolare di criteri diversi (che vadano al di là del PIL), attinenti ad esempio alla disuguaglianza, la migrazione, la disoccupazione (in particolare giovanile), la competitività, i cambiamenti climatici, le condizioni di lavoro e la demografia.

3.4. È importante che, nell'intraprendere lo sforzo - quanto mai necessario - di rendere la politica di coesione «a prova di futuro», non si dimentichino le sfide del presente, che continuano ad avere un forte impatto sulla società. Ci riferiamo qui a sfide sociali quali l'emarginazione e la discriminazione delle minoranze e di determinati gruppi etnici o la violenza domestica, a sfide economiche quali l'accesso ai finanziamenti e al miglioramento delle competenze, e a sfide ambientali quali la riduzione dell'inquinamento atmosferico e la gestione dei rifiuti.

3.5. Il CESE invita inoltre la Commissione a elaborare la suddetta strategia integrando, per rafforzarne la pianificazione e la gestione da parte dell'UE, i diversi elementi strategici affrontati nell'ambito dell'Agenda territoriale <sup>(12)</sup> e della Carta di Lipsia <sup>(13)</sup>, attualmente oggetto di un processo di rinnovo coordinato dalla futura presidenza tedesca del Consiglio dell'UE.

<sup>(8)</sup> GU C 440 del 6.12.2018, pag. 116

<sup>(9)</sup> GU C 209 del 30.6.2017, pag. 9.

<sup>(10)</sup> GU C 161 del 6.6.2013, pag. 52.

<sup>(11)</sup> <http://www.un.org/en/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>.

<sup>(12)</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/communications/2011/territorial-agenda-of-the-european-union-2020](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2011/territorial-agenda-of-the-european-union-2020).

<sup>(13)</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/themes/urban/leipzig\\_charter.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf).

#### 4. Produrre risultati in maniera integrata e coordinata

4.1. Il CESE ritiene che l'UE debba adoperarsi (non solo a livello di istituzioni europee, ma anche insieme agli Stati membri e all'interno di questi ultimi) per chiarire e semplificare le sue competenze amministrative, giacché è in questo modo che si possono determinare e adempiere con più efficacia le responsabilità. Una volta assolto questo compito, le amministrazioni europee devono potenziare la cooperazione e sviluppare le capacità.

4.1.1. A questo proposito, il CESE accoglie con favore il rafforzamento del legame con il semestre europeo <sup>(14)</sup> e chiede inoltre di integrare le raccomandazioni specifiche per paese in quanto strumenti per promuovere le riforme strutturali. Il Comitato conviene sull'importanza di garantire altresì la totale complementarità e il pieno coordinamento con il nuovo programma di sostegno alle riforme rafforzato. Il CESE insiste sulla necessità di un meccanismo di governance migliorato che coinvolga anche il livello regionale.

4.2. L'Europa deve adoperarsi per creare un quadro più semplice, più flessibile ed efficace per l'attuazione della propria politica di coesione. Uno dei prossimi obiettivi dell'UE deve essere quello di stabilire, per i vari fondi della politica di coesione (agricolo, sociale, regionale ecc.), un corpus unico di norme che incoraggi fortemente gli investimenti integrati offrendo soluzioni semplici. Il CESE, inoltre, invoca una maggiore sinergia con e tra altri programmi e strumenti di finanziamento (Orizzonte 2020, il meccanismo per collegare l'Europa ecc.).

4.3. Affrontare in modo integrato i diversi aspetti di alcune delle principali sfide (sociali, ambientali, economiche ecc.) riflette in modo più accurato le esigenze sul campo. Il CESE incoraggia gli Stati membri a elaborare e attuare programmi plurifondo.

4.4. Ritiene essenziale che si adotti un approccio basato sul territorio, e sottolinea inoltre che quello consistente nel coinvolgere i partner a livello locale per individuarne le potenzialità e le esigenze e avviare azioni in partenariato tra tutti gli attori locali per soddisfare le esigenze specifiche così individuate è l'approccio da incoraggiare e rafforzare. Come è stato giustamente sottolineato dalla Commissione, *il passaggio al prossimo livello di sviluppo economico non può essere compiuto adottando un approccio unico uguale per tutti, ma richiederà investimenti e risposte politiche differenziati da una regione all'altra* <sup>(15)</sup>.

4.5. Il CESE chiede di prendere in considerazione i fattori sociali (quali ad esempio i livelli di disuguaglianza, la povertà, la migrazione o i livelli di istruzione) nel valutare i tassi di cofinanziamento e i requisiti di concentrazione tematica delle regioni più sviluppate e in fase di transizione. Tenendo conto di questi fattori a livello di progetto, si potrebbero effettuare investimenti in azioni a favore delle persone più vulnerabili (come le persone con disabilità, i migranti o i minori non accompagnati), che, essendo presenti in proporzione di gran lunga maggiore nelle città e regioni più sviluppate dell'UE, non sono ammissibili ai finanziamenti o lo sono soltanto con tassi di cofinanziamento troppo elevati.

4.6. Il CESE ritiene essenziale che le varie iniziative (strategie e programmi) connesse con la politica di coesione realizzate dai vari livelli territoriali, siano esse orizzontali (ad esempio strategie macroregionali con programmi transnazionali) o verticali (tra i diversi livelli territoriali), vengano collegate meglio tra loro.

4.7. Se vogliamo continuare ad attuare la politica di coesione principalmente attraverso una serie di progetti diversi, allora dobbiamo anche rendere più semplice la preparazione del contesto giuridico in cui tali progetti vengono attuati. In linea con le conclusioni del gruppo ad alto livello sulla semplificazione per il periodo successivo al 2020 <sup>(16)</sup>, il CESE reputa che il pacchetto normativo dovrebbe essere notevolmente semplificato ed evitare la microgestione dei fondi. Pur riconoscendo che si potrebbe essere tentati di aumentare l'efficienza centralizzando maggiormente la gestione, il CESE invita la Commissione a resistere a questa tentazione e a fornire gli strumenti necessari per gestire più fondi in modo decentrato.

4.8. Merita inoltre sottolineare che le capacità amministrative, in particolare, degli Stati membri più piccoli e delle regioni potrebbero essere messe a dura prova durante le fasi iniziali dei periodi di programmazione. Il CESE reputa di vitale importanza ridurre drasticamente gli oneri amministrativi inutili a carico dei beneficiari (dalla richiesta di sostegno per un progetto fino alla sua fase finale), pur mantenendo un livello elevato di garanzia della legalità e della regolarità.

4.9. L'esperienza dimostra che molto spesso i progetti di piccole dimensioni (di valore inferiore a 100000 EUR) possono avere un forte impatto sulle persone appartenenti alle fasce sociali più vulnerabili, ma anche che, in molti casi, queste stesse persone incontrano notevoli difficoltà ad accedere ai fondi disponibili per tali progetti. In quest'ottica, il CESE chiede agli Stati membri di incoraggiare gli operatori ad avvalersi della possibilità, offerta dai quadri normativi attuali, di ricorrere a una procedura semplificata per accedere ai fondi per progetti di piccole dimensioni, e nel contempo invita la Commissione a esplorare ulteriori possibilità che possano facilitare la partecipazione dei piccoli operatori.

<sup>(14)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-02-17-362-en-n.pdf>  
<https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-01-14-110-en-c.pdf>

<sup>(15)</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione europea, *Competitiveness in low-income and low-growth regions: The lagging regions report* [«La competitività nelle regioni a basso reddito e a bassa crescita: relazione sulle regioni in ritardo di sviluppo»], SWD(2017) 132 final, Bruxelles, 10.4.2017.

<sup>(16)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/newsroom/pdf/simplification\\_proposals.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals.pdf).

4.10. Il CESE constata un crescente ricorso agli strumenti finanziari come mezzo per l'attuazione della politica di coesione. Il CESE è favorevole a questa tendenza, ma invita la Commissione a far sì che, nell'elaborare tali strumenti, sia effettuata una verifica approfondita della loro idoneità, per assicurarsi che siano adatti 1) a tutti gli Stati membri e 2) alle PMI e alle ONG. Qualora si riscontri la mancanza di tale idoneità, occorrerà adottare misure alternative o compensative per garantire che nessuno Stato membro o altro soggetto subisca uno svantaggio.

4.11. Il CESE reputa che, al fine di migliorare la qualità di taluni aspetti dell'attuazione (quali la commercializzazione, le possibilità tecniche di determinati eventi ecc.), già nella fase preparatoria il settore pubblico dovrebbe consultare la società civile e il settore privato per trarre vantaggio dall'esperienza da loro acquisita sul campo. Potrebbe infatti essere un errore attendersi che il personale non specializzato dell'amministrazione pubblica comprenda tutti gli aspetti legati alla realizzazione di un «prodotto» che risulti sia bene accetto che utile.

4.12. Il CESE ritiene che occorra adottare ulteriori misure in materia di armonizzazione degli indicatori europei. È essenziale sviluppare un sistema di monitoraggio che presenti risultati complessivi in modo facilmente accessibile sia per i decisori politici che per la società in generale.

4.13. In futuro, inoltre, la politica di coesione dovrebbe sostenere nuovi modi di conciliare l'imprenditorialità commerciale con un'efficacia positiva per la società e l'ambiente. In quest'ottica, rafforzare il sostegno allo sviluppo dell'economia sociale è essenziale per l'Unione europea.

## 5. Una comunicazione complessiva più efficace

5.1. Uno dei problemi principali della politica di coesione è la mancanza, che si riscontra fin troppo spesso, di una comunicazione efficace riguardo ai progetti finanziati da tale politica. Pur riconoscendo l'importanza dei vari orientamenti emanati in materia di comunicazione dalla Commissione, è evidente come essi non siano neppure lontanamente sufficienti. Accade spesso che vi sia scarsa o nessuna consapevolezza dell'esistenza di determinati progetti e/o del fatto che essi siano finanziati dall'UE, e questo fa sì che i meriti della politica di coesione siano poco o per nulla apprezzati. Il CESE invita la Commissione a proseguire i suoi sforzi per riesaminare gli attuali obblighi in materia di pubblicità e a rafforzarli in misura significativa tenendo conto dei moderni canali di comunicazione digitale. Occorrerebbe fare più ampio ricorso ai «progetti di buone pratiche», i quali dovrebbero fungere da esempi pratici per incoraggiare una maggiore e migliore utilizzazione dei fondi.

5.2. È necessario migliorare il modo in cui l'impatto della politica di coesione è misurato in determinati ambiti quali l'inclusione sociale, la qualità della vita e le condizioni di lavoro dei cittadini, l'aumento della competitività delle imprese o il potenziamento dei servizi delle amministrazioni pubbliche. Tale impatto deve essere fatto conoscere ai cittadini dell'UE affinché possano acquistare consapevolezza dei successi e dei fallimenti della suddetta politica.

5.3. Il CESE esorta la Commissione a mettere a punto un piano di comunicazione strategica in cooperazione con tutti i partner interessati, comprese le organizzazioni che rappresentano persone con disabilità, e reputa che la comunicazione delle buone pratiche dovrebbe essere resa facilmente accessibile.

## 6. Garantire il partenariato con le organizzazioni della società civile e le altre parti interessate

6.1. Il CESE ribadisce l'importanza della governance multilivello, che rafforza la partecipazione sistematica delle organizzazioni della società civile e di altri attori pertinenti al processo di programmazione, attuazione, valutazione e monitoraggio dell'uso dei fondi. Sia per la Commissione che per gli Stati membri è ormai giunto il momento di non limitarsi più a considerare tale aspetto soltanto a parole e di attivarsi concretamente per garantire una partecipazione forte e significativa da parte della società civile in tutte le fasi della definizione e attuazione della politica di coesione. Ciò farà sì che le autorità nazionali debbano rendere maggiormente conto del loro operato e che i fondi siano impiegati in maniera più efficace ed incisiva.

6.2. Per quanto riguarda il codice europeo di condotta sul partenariato (CCEP), il CESE chiede che sia riveduto e aggiornato in diretta consultazione con le organizzazioni della società civile e le altre parti interessate e che gli sia conferito un carattere vincolante. Ad avviso del CESE, il CCEP dovrebbe essere pienamente osservato a tutti i livelli e reso più incisivo con solide garanzie e misure che ne assicurino la completa attuazione.

6.3. Il CESE è convinto che un approccio improntato allo sviluppo locale di tipo partecipativo potrebbe apportare molteplici vantaggi e risultare altamente efficace in quanto strumento europeo che consente uno sviluppo locale integrato e il coinvolgimento dei cittadini e delle loro organizzazioni di base <sup>(17)</sup>.

<sup>(17)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/it/node/56464>.

6.4. Il CESE chiede che, per migliorare le competenze di tale partenariato ed accrescerne l'efficacia, siano adottate misure atte a sviluppare - anche offrendo assistenza tecnica - le capacità delle amministrazioni cittadine e pubbliche in genere, delle parti economiche e sociali, delle organizzazioni della società civile e dei loro organi rappresentativi, dei partner ambientali e degli organismi incaricati di promuovere l'inclusione sociale, i diritti fondamentali, i diritti delle persone con disabilità e quelli delle persone con malattie croniche, la parità di genere e la non discriminazione. Il CESE auspica inoltre l'istituzione di un meccanismo annuale di consultazione con i partner pertinenti.

6.5. Considerato che le piccole imprese, le microimprese e le OSC possono incontrare delle difficoltà nell'avvalersi delle opportunità offerte dai fondi europei in genere, il CESE invoca ancora una volta un sostegno coerente e consistente alle azioni volte a potenziare l'accesso di questi soggetti alle informazioni, fornire loro consulenza e tutoraggio e stimolarne le capacità di intervento. Tutto ciò dovrebbe essere realizzato tenendo conto anche delle esigenze specifiche delle persone più vulnerabili.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Il futuro dell'UE: benefici per i cittadini e rispetto dei valori europei»**

**(parere esplorativo su richiesta della presidenza rumena del Consiglio dell'Unione europea)**

(2019/C 228/08)

Relatore: **Mihai IVAȘCU**

Correlatore: **Stéphane BUFFETAUT**

Consultazione	Presidenza rumena del Consiglio dell'UE, 20.9.2018
Base giuridica	Articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sottocomitato competente	Sottocomitato Il futuro dell'UE: benefici per i cittadini e rispetto dei valori europei
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione	147/6/9
(favorevoli/contrari/astenuti)	

**1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1 A oltre sessant'anni dalla firma del Trattato di Roma, è previsto che gli Stati membri dell'Unione europea (UE) adottino una posizione politica sul futuro dell'UE al vertice di Sibiu del maggio 2019.

1.2 L'UE è stata costruita su una serie di valori: la dignità umana e i diritti umani, la democrazia, la libertà, la giustizia sociale, l'uguaglianza, la separazione dei poteri e lo Stato di diritto, valori che devono rimanere non negoziabili e rappresentare il punto di partenza per riformare l'UE e adottare la decisione politica attesa a Sibiu.

1.3 La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea rappresenta uno dei documenti più importanti per garantire i diritti dei cittadini europei e le principali decisioni politiche, come il miglioramento dei Trattati, devono tener conto di tale documento e integrarlo nei nuovi testi.

1.4 Il progetto europeo ha assicurato il periodo di pace più lungo nella storia del continente, creato una regione caratterizzata da una prosperità e uno sviluppo sociale senza precedenti, agevolato la libera circolazione di persone, merci e servizi e realizzato il più grande mercato unico al mondo. Di conseguenza, i cittadini europei godono di un tenore di vita considerevolmente superiore, di una migliore protezione sociale e di maggiori opportunità rispetto alla maggior parte delle regioni del mondo.

1.5 Questi e altri vantaggi sono talvolta dati per scontati o vengono sminuiti dai movimenti populistici ed euroscettici. Non dovremmo mai dimenticare i benefici di cui godiamo grazie all'UE, e cioè:

- la libera circolazione di persone, beni, capitali e servizi;
- il più grande mercato unico al mondo;
- una maggiore interconnessione delle economie e un libero scambio senza ostacoli;
- accordi commerciali comuni negoziati da una posizione di forza per tutti gli Stati membri;
- una protezione sociale di qualità e migliorata, orientata dai principi del pilastro europeo dei diritti sociali;
- il modello sociale europeo;

- una cooperazione rafforzata nei settori dell'intelligence, militare e delle attività di contrasto;
- migliori norme ambientali, una migliore qualità dell'aria e dell'acqua;
- la protezione del diritto fondamentale dei cittadini alla riservatezza nell'ambiente digitale;
- migliori norme di sanità e di sicurezza;
- sistemi sanitari che offrono un'assistenza sanitaria reciproca in tutta l'Unione;
- norme e politiche contro la discriminazione, segnatamente per quanto riguarda le minoranze e le donne;
- straordinarie opportunità di istruzione grazie a programmi di scambio come Erasmus+;
- e altro ancora.

1.6 L'Unione deve mobilitarsi per rafforzare la convergenza tra le regioni e/o tra gli Stati membri. La convergenza «verso l'alto» del tenore di vita e delle condizioni di lavoro, basata sulla crescita sostenibile, è fondamentale per migliorare il funzionamento del mercato unico e per ridurre le disuguaglianze, la povertà e l'esclusione sociale.

1.7 I cittadini dell'UE devono riscoprire la consapevolezza che agire a livello europeo non significa rinunciare alle politiche nazionali, quanto piuttosto riconoscere che alcuni progetti ottengono risultati migliori quando le decisioni sono adottate insieme. La parità di norme e di opportunità tra tutti gli Stati membri e i cittadini non dovrebbe mai essere negoziabile, applicando il metodo europeo che è garante di libertà e sovranità in un mondo globalizzato.

1.8 L'adozione della moneta unica dovrebbe costituire una priorità nella costruzione del progetto europeo, poiché la zona euro potrà realizzare appieno il proprio potenziale solo quando tutti gli Stati membri vi avranno aderito. Unitamente a un'Unione economica e monetaria solida, il meccanismo europeo di stabilità (MES) potenziato può svolgere un ruolo maggiore nell'assicurare una responsabilità politica e il rafforzamento di quella di bilancio. Inoltre, gli Stati membri dell'UE devono adottare senza indugio iniziative coraggiose per accrescere la resilienza dell'Unione, nel caso dovesse verificarsi un'altra crisi economico-finanziaria.

1.9 In un mondo in continuo mutamento, il CESE ritiene necessario realizzare significativi investimenti in ricerca e sviluppo, offerta di competenze e infrastrutture se l'UE intende sfruttare i propri vantaggi competitivi. L'Europa deve affrontare la sfida del calo demografico e dell'invecchiamento della sua popolazione, poiché questi due fenomeni incidono sull'offerta di manodopera. Ciononostante, le politiche migratorie devono essere accompagnate da robuste politiche di aiuto all'accoglienza e all'integrazione dei migranti, per evitare l'insorgere di problemi sociali e difficoltà socioculturali di enormi proporzioni. Se vuole rimanere competitiva, l'UE deve risolvere il duplice problema della carenza di manodopera e della penuria di competenze. L'Europa ha bisogno di una politica migratoria gestita in modo efficiente, per preparare la forza lavoro a sviluppare le competenze richieste dalle nuove tecnologie e sostenere al tempo stesso la crescita e l'espansione delle imprese. Affinché i lavoratori europei possano beneficiare fino in fondo dei mutamenti tecnologici, pertanto, devono essere offerti loro programmi di formazione, riqualificazione, aggiornamento e apprendimento permanente.

1.10 Negli ultimi anni sono emerse correnti protezionistiche e si profila la minaccia di guerre commerciali. Il CESE ritiene che l'UE debba continuare a promuovere un commercio libero, equo e sostenibile nel quadro di un sistema multilaterale e di accordi commerciali rispettosi dei diritti sociali, ambientali e dei consumatori, aiutando nel contempo le imprese a crescere e a svilupparsi. Il protezionismo non andrebbe a vantaggio dei cittadini. L'UE, inoltre, è chiamata svolgere un ruolo importante nella riforma dell'Organizzazione mondiale del commercio.

1.11 Una crescita economica sana deve essere accompagnata da una dimensione sociale stabile, nel cui ambito il pilastro europeo dei diritti sociali rappresenta uno dei principali strumenti per promuovere la coesione sociale. L'attuazione del pilastro a livello nazionale dovrebbe essere accelerata, coinvolgendo tutte le pertinenti organizzazioni della società civile (OSC). Le parti sociali e altre OSC sono protagonisti fondamentali del progetto democratico europeo.

1.12 Il CESE ritiene che tutti i cittadini dell'UE debbano beneficiare di pari opportunità e di una parità di trattamento sul mercato del lavoro. Pur incoraggiando una mobilità equa, si deve fare in modo che i cittadini abbiano anche accesso a un'occupazione di qualità e a un tenore di vita dignitoso nel territorio in cui vivono, onde evitare le fughe di cervelli e il dumping sociale.

1.13 I cambiamenti climatici e le questioni ambientali sono temi che preoccupano sempre di più i cittadini dell'UE. In diversi suoi pareri il CESE ha mostrato che l'Europa può e deve realizzare gli obiettivi di sostenibilità, ed è inoltre essenziale che rispetti gli impegni assunti nel quadro degli accordi sul clima, la biodiversità e l'acqua. L'UE può guidare la transizione ecologica salvaguardando al tempo stesso la coesione sociale e l'inclusione di tutti i cittadini, nel contesto di una transizione equa.

1.14 Il CESE ritiene che programmi attivi che favoriscano l'istruzione dei giovani e il loro inserimento nel mercato del lavoro svolgano un ruolo importante per il futuro dell'Unione europea. In tale contesto, occorre incoraggiare programmi come Erasmus+, onde dotare i giovani delle conoscenze, abilità e competenze necessarie. Il CESE è del parere che, oltre ai programmi citati, occorra elaborarne senza indugio altri simili che vadano a sostegno dei cittadini con meno risorse economiche. Sensibilizzare i cittadini all'esistenza di tali programmi, comunicando al contempo sempre chiaramente il beneficio diretto offerto dall'appartenenza all'UE, è fondamentale. Inoltre, il programma Erasmus+ (come del resto anche altri programmi) può e deve servire a ottenere la garanzia della qualità nell'istruzione superiore nel continente africano, per dotare i giovani di conoscenze, abilità e competenze sia in Europa che in Africa.

1.15 Le sfide legate alla sicurezza esterna sono aumentate considerevolmente, ma sono percepite in modo diverso nei vari Stati membri, che stanziavano risorse finanziarie differenti e assumono posizioni divergenti rispetto al ricorso alla forza militare. Il CESE è persuaso che l'UE debba offrire una risposta collettiva e coordinata, dimostrando ai propri cittadini di saper garantire la sicurezza in modo efficace. Altrettanto importante per la sicurezza dei cittadini è l'adozione di misure di prevenzione della criminalità informatica nel nuovo ambiente digitale.

1.16 La tragica condizione di migliaia di migranti che, al rischio della vita, attraversano il Mediterraneo in fuga da conflitti e povertà non può non lasciarci attoniti. Le ricadute politiche di una tale situazione hanno suscitato l'impressione che l'UE non sia in grado di gestire crisi di questo tipo. Il CESE accoglie con favore il piano della Commissione per una politica migratoria equilibrata, globale e comune, che aiuterà l'UE a cogliere le opportunità che il fenomeno della migrazione offre affrontandone al tempo stesso le sfide.

1.17 Spesso i cittadini europei considerano scontati gli effetti positivi dell'appartenenza all'UE, oppure tendono ad attribuirli ai governi nazionali, addossando al contempo alle istituzioni europee la colpa di molte difficoltà. Il CESE è convinto che tali percezioni siano dovute a una comunicazione insufficiente di quanto l'appartenenza all'Unione europea significhi per i cittadini; pertanto, l'UE e gli Stati membri dovrebbero fare molto di più per comunicare meglio sulle politiche, le finalità e gli obiettivi perseguiti dall'Europa.

1.18 Per il futuro occorre stanziare maggiori risorse per la comunicazione, sfruttando al contempo tutti i canali disponibili, e cioè sia in ambito europeo che nazionale, ma anche le parti sociali e altri soggetti che rappresentano la società civile organizzata. I cittadini devono essere sempre informati dei vantaggi derivanti dall'appartenenza all'UE e avere sempre presente come la vita prima dell'Unione fosse caratterizzata da guerre, conflitti e difficoltà economiche.

1.19 Per avvicinarsi ai cittadini, l'UE deve costantemente ascoltare e comprendere le loro principali aspettative e cercare di agire di conseguenza. Il CESE ritiene, pertanto, che occorra promuovere e utilizzare ogniqualvolta sia possibile piattaforme di comunicazione e di cooperazione, oltre a consultazioni pubbliche, con il coinvolgimento di tutti gli Stati membri.

1.20 In un mondo in cui la tendenza alla disinformazione, involontaria o intenzionale, e alla cattiva informazione è in aumento, la lotta alle notizie false (*fake-news*) rappresenta un'altra sfida importante. Il CESE chiede, quindi, un'azione comune e risoluta volta a rafforzare le capacità di analisi dei cittadini, tutelare la libertà di espressione, evitare la divulgazione di notizie false e sviluppare strumenti di controllo e di verifica dei fatti.

## 2. Introduzione

2.1 L'articolo 3, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione europea recita: «L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli». L'Unione europea è sorta come progetto volto a garantire la pace, per poi diventare il più grande mercato unico al mondo, caratterizzato dalla libera circolazione di capitali, prodotti, servizi e, aspetto più importante, dei cittadini europei. Nato dalle ceneri di due conflitti mondiali, questo sogno ha progressivamente preso forma e assicurato lo sviluppo dell'intero continente, inaugurando il periodo di pace più lungo che l'Europa abbia mai conosciuto nella propria storia.

2.2 Ora, nel 2019, anno in cui si terranno le elezioni europee e interverranno cambiamenti fondamentali per l'UE, tutti gli attori europei devono mostrare la loro determinazione nell'assicurare unità, prosperità e benessere ai nostri cittadini difendendo la democrazia, i diritti umani, la separazione dei poteri, lo Stato di diritto e il modello sociale europeo <sup>(1)</sup>.

2.3 La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea <sup>(2)</sup> riconosce ai cittadini di tutta l'UE una serie di diritti politici, sociali ed economici. Ratificata nel 2000, essa ha introdotto un elemento importante fino ad allora omissso dai trattati, vale a dire l'obbligo per l'UE di agire e legiferare nel rispetto dei diritti e dei valori della Carta stessa, così come descritti nei sette titoli in cui è suddivisa (Dignità, Libertà, Uguaglianza, Solidarietà, Cittadinanza, Giustizia e Disposizioni generali).

2.4 Benché i benefici per i cittadini europei siano evidenti, purtroppo sembra che vi sia chi non ne ha consapevolezza o li metta persino in dubbio, e negli ultimi anni abbiamo assistito a crescenti tensioni all'interno degli Stati membri e a posizioni divergenti in merito alla strada da seguire. Naturalmente tale situazione ha sollevato tutta una serie di domande. Per esempio, quale dovrebbe essere il futuro dell'Unione europea? Gli Stati membri dovrebbero collaborare di più, oppure di meno? Qual è il giusto equilibrio tra i diversi progetti di cooperazione che gli Stati membri sono disposti ad accettare? Diverse forze politiche, non da ultimo anche negli Stati membri fondatori dell'UE, stanno rimettendo in discussione la direzione, la governance e persino il principio stesso dell'integrazione europea.

2.5 Dopo un lungo periodo caratterizzato da una tendenza alla sfiducia nei metodi e nell'azione delle istituzioni europee, questo momento di svolta politica coincide, invece, con un aumento della fiducia nell'UE <sup>(3)</sup>. Le sfide che abbiamo dovuto affrontare negli ultimi anni (che si tratti della crisi finanziaria o di quella della zona euro, della situazione dei flussi migratori o della Brexit) hanno dimostrato quanto le istituzioni dell'UE siano vulnerabili ad attacchi in cui vengono loro addossate colpe che non hanno. I movimenti eurosceettici si sono serviti di questi recenti avvenimenti per portare avanti il loro programma, e poco importa che l'UE avesse o no delle responsabilità. I partiti politici populistici che sono andati al potere in diversi Stati membri hanno messo in dubbio i vantaggi derivanti dall'appartenenza all'UE o hanno diffuso notizie false o inesatte sull'Unione.

### 3. I vantaggi dell'UE per i cittadini europei

3.1 Grazie all'interconnessione delle nostre economie, a una maggiore cooperazione sociale e politica e alla libera circolazione, lo spettro della guerra è stato scacciato dall'Europa, che sta godendo del periodo di pace più lungo della sua storia.

3.2 Il mercato unico europeo consente il libero scambio senza ostacoli tra gli Stati membri, contribuendo così al benessere economico, alla prosperità e ad un tenore di vita tra i più elevati al mondo. Questo tuttavia non è bastato ad eliminare le disegualianze sociali e territoriali.

3.3 In quanto soggetto negoziatore unico in campo economico, l'UE è diventata un attore molto influente sulla scena internazionale, capace di negoziare accordi commerciali di importanza strategica e di influenzare la politica economica a livello globale. La maggiore connettività e i minori costi operativi per le imprese contribuiscono alla creazione di nuovi posti di lavoro.

3.4 La libera circolazione dei cittadini all'interno dell'Unione ha aiutato a vincere la sfiducia tra le nazioni e ha creato innumerevoli opportunità nel campo dell'istruzione e del lavoro. Un cittadino europeo può lavorare e stabilirsi, anche dopo il pensionamento, in uno qualsiasi degli Stati membri dell'Unione. Al giorno d'oggi è molto frequente vedere, ad esempio, un cittadino rumeno che, dopo aver studiato nel Regno Unito, lavora in Belgio e risiede nei Paesi Bassi.

3.5 I cittadini traggono vantaggio anche dalla creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, dal momento che le nazioni europee possono contare su una forma di protezione reciproca. L'UE offre un livello di sicurezza che consente ai servizi di intelligence e alle autorità di contrasto dei singoli paesi di beneficiare di una migliore condivisione dei dati e di ulteriori risorse.

3.6 Fin dalla sua nascita, nelle diverse forme che ha assunto, l'UE ha sempre lavorato per migliorare l'ambiente. Per esempio, grazie al coordinamento degli sforzi e delle normative a livello dell'Unione, dagli anni Cinquanta del secolo scorso la qualità dell'aria e dell'acqua è migliorata considerevolmente in tutto il continente.

3.7 Nella presente era digitale il livello di protezione della vita privata nell'UE è molto elevato grazie alla recente adozione del regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD), una delle normative più solide al mondo in materia di riservatezza dei dati, che tutela il diritto fondamentale dei cittadini alla vita privata.

3.8 L'UE ha uno dei sistemi più rigorosi al mondo anche nel campo della sicurezza dei prodotti e degli alimenti. Le autorità nazionali segnalano i prodotti pericolosi reperiti sul mercato al sistema di allarme rapido relativo ai prodotti non alimentari pericolosi. L'UE ha inoltre assunto l'impegno ad individuare i prodotti non sicuri prima che vengano venduti ai consumatori. I datori di lavoro dell'UE devono garantire la salute e la sicurezza dei lavoratori in tutti gli aspetti del loro lavoro.

<sup>(1)</sup> GU C 110 del 22.3.2019, pag. 1

<sup>(2)</sup> GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391

<sup>(3)</sup> Comunicato stampa del Parlamento europeo, 23.5.2018

3.9 I cittadini dell'UE hanno diritto a beneficiare di un'assistenza sanitaria reciproca in qualsiasi Stato membro essi si trovino. Ciò vale se essi soggiornano in un altro paese dell'UE solo per un periodo, per trascorrervi le vacanze o per motivi di studio, se vi hanno la residenza permanente oppure se vi si recano appositamente per sottoporsi a cure mediche.

3.10 Tutti i cittadini dell'Unione hanno il diritto di votare e di candidarsi alle elezioni del Parlamento europeo e/o alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di quel paese. Inoltre, i cittadini dell'UE hanno il diritto di essere assunti alle stesse condizioni dei cittadini dello Stato membro in cui sono alla ricerca di un lavoro senza che venga loro chiesto di soddisfare requisiti supplementari.

3.11 Un cittadino dell'UE ha la possibilità di registrare una società e di aprire una filiale di un'impresa già esistente con sede nell'UE in qualsiasi paese dell'UE, nonché in Islanda, Norvegia e Liechtenstein, in tempi brevi e con facilità. Esiste un ampio ventaglio di fondi e iniziative dell'UE che offrono sostegno alle start-up e alle PMI.

3.12 Oggi il modello sociale europeo contribuisce a migliorare il tenore di vita e le condizioni di lavoro di un'ampia quota della popolazione dell'UE, una percentuale che dovrebbe ulteriormente aumentare grazie alla recente introduzione del pilastro europeo dei diritti sociali.

3.13 L'UE è in prima linea nel promuovere la parità per quanto riguarda l'indipendenza economica per donne e uomini, L'Unione si batte costantemente per promuovere la parità di genere, colmare i divari retributivi e adottare norme e politiche efficaci contro la discriminazione.

3.14 Il processo di adesione europea e la prospettiva di entrare a far parte dell'Unione sono stati fattori di spinta per lo sviluppo di economie di mercato sostenibili, oltre ad aver innalzato gli standard sociali e creato istituzioni democratiche stabili in Europa.

3.15 I cittadini dell'UE che si trovino nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato hanno diritto alla protezione delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi altro Stato membro dell'UE. Tale diritto è sancito dall'articolo 46 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Gli unici tre paesi terzi in cui tutti gli Stati membri dell'UE dispongono di una rappresentanza diplomatica sono gli Stati Uniti, la Cina e la Russia. In situazioni di emergenza, ogni Stato membro dell'UE deve adoperarsi per l'evacuazione di qualsiasi cittadino dell'UE come se si trattasse di un proprio cittadino. Tale protezione delle autorità diplomatiche o consolari copre anche situazioni più ordinarie come, ad esempio, il furto di un passaporto, un grave incidente o una malattia.

3.16 Il settore dell'istruzione gode di un robusto sostegno nell'Unione europea. Noto in tutto il mondo, il programma di scambio Erasmus+ offre a studenti, docenti e ricercatori universitari la possibilità di migliorare le loro competenze e le loro opportunità occupazionali in un altro paese. Dal 2014 ad oggi ne hanno beneficiato oltre 3 milioni di persone. Inoltre, gli scambi culturali e la condivisione di idee hanno permesso di unire e avvicinare le persone tra loro, contribuendo a plasmare l'identità europea.

#### 4. Valori europei e diritti fondamentali

4.1 Il CESE ritiene che, per tutelare al meglio gli interessi dei cittadini europei, la riforma dei Trattati debba integrare il testo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dalla cui applicazione nessuno Stato membro dovrebbe poter essere esentato. Al momento, la Carta è menzionata dal Trattato di Lisbona come documento indipendente e il Regno Unito e la Polonia hanno scelto di ricorrere alla clausola di non partecipazione.

4.2 Sebbene l'Europa debba affrontare molte sfide e si rendano sempre necessarie decisioni comuni, i valori su cui l'UE è stata fondata e che sono sanciti dai Trattati (rispetto della dignità umana e dei diritti umani, democrazia, libertà, uguaglianza, separazione dei poteri e Stato di diritto) non sono negoziabili e devono rappresentare il punto di partenza di qualsiasi nuova architettura dell'UE.

4.3 Se è vero che la parità di trattamento e di norme per i cittadini dell'UE non dovrebbe essere mai negoziabile, in passato l'Unione è scesa a compromessi significativi e inutili al riguardo: visti per gli USA solo per taluni Stati membri, norme diverse in materia di qualità degli alimenti, ecc. L'UE deve sforzarsi di tutelare allo stesso modo gli interessi di tutti i suoi cittadini, poco importa di quale Stato membro abbiano la cittadinanza.

4.4 Il CESE è convinto che agire a livello europeo non significhi rinunciare agli interessi nazionali, né che gli interessi europei e quelli nazionali siano in contrasto tra loro: significa semplicemente riconoscere che alcuni risultati possono essere raggiunti meglio insieme. A prescindere dallo scenario che sarà scelto per il futuro dell'UE, questo dovrà prevedere importanti riforme e norme chiare per la governance dell'Unione, onde risolvere le tensioni politiche esistenti e gestire la sempre maggiore diversità al suo interno. È il metodo europeo a garantire la libertà e la sovranità in un mondo globalizzato. I cittadini traggono vantaggio dall'appartenenza all'UE poiché quest'ultima offre loro uno spazio giuridico di opportunità in cui valgono per tutti le stesse regole, vietando al tempo stesso rigorosamente qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità.

4.5 La tragica condizione di migliaia di migranti che, al rischio della vita, attraversano il Mediterraneo in fuga da conflitti e povertà non può non lasciarci attoniti. Le ricadute politiche di una tale situazione hanno suscitato l'impressione, erronea, che l'UE non sia in grado di gestire crisi simili. Il CESE accoglie con favore il piano della Commissione per una politica migratoria equilibrata, globale e comune, che aiuterà l'UE a cogliere le opportunità che il fenomeno della migrazione offre affrontandone al tempo stesso le sfide. Il Comitato appoggia in particolare la nuova politica della Commissione che si prefigge di continuare a fare dell'Europa, in un periodo di calo demografico per il nostro continente, una meta attraente per i migranti, riducendo però al tempo stesso gli incentivi alla migrazione irregolare. Una tale politica deve essere accompagnata anche da robuste politiche di aiuto all'accoglienza e all'integrazione dei migranti.

4.6 La sfida principale per l'UE risiede nel continuare a incarnare un'Unione che difende, protegge e responsabilizza i propri cittadini. L'UE, pertanto, deve trovare soluzioni ai problemi che realmente preoccupano i cittadini: «[i]l CESE ribadisce la propria convinzione che un avvenire positivo rimanga possibile per l'UE e che, rafforzandosi, essa potrà contribuire a plasmare meglio i processi di globalizzazione e digitalizzazione, in modo tale da creare buone prospettive per tutti i cittadini»<sup>(4)</sup>.

4.7 I fondatori del progetto europeo erano consapevoli che esso avrebbe dovuto percorrere molta strada prima di poter vantare un livello di legittimità paragonabile a quello delle democrazie consolidate dei suoi Stati membri. Per quanto molti siano stati i passi avanti compiuti lungo tale percorso, un eventuale nuovo Trattato dovrà assicurare maggiore trasparenza e un controllo democratico rafforzato per legittimare al massimo l'Unione agli occhi dell'opinione pubblica. È inoltre necessario assicurare una maggiore conformità degli Stati membri al diritto dell'Unione europea.

## 5. Sviluppo economico sostenibile

5.1 L'Europa vanta il mercato unico più grande e la seconda moneta più utilizzata al mondo, oltre a rappresentare la principale potenza commerciale, con il 16,5 % delle importazioni e delle esportazioni globali <sup>(5)</sup>, e il più importante donatore di aiuti allo sviluppo e umanitari. L'Europa è all'avanguardia nel campo dell'innovazione, anche grazie a Orizzonte 2020, il programma di ricerca multinazionale più vasto del mondo. Tuttavia, la concorrenza con gli Stati Uniti e il continente asiatico sembra essere più forte che mai. Una verità risulta evidente: nessuno Stato membro può svolgere da solo un ruolo di primo piano sullo scenario globale.

5.2 L'euro, che si appresta a compiere vent'anni, potrà esplicitare appieno il proprio potenziale solo quando tutti gli Stati membri lo avranno adottato e l'Unione economica e monetaria sarà stata completata. A tal fine, occorre introdurre norme chiare che siano accettate e applicabili da tutti, potenziare il meccanismo europeo di stabilità (MES) riconoscendogli un ruolo più importante, analogo a quello che l'FMI svolge a livello internazionale, assicurare la responsabilità politica e rafforzare i consigli di bilancio <sup>(6)</sup>. L'adozione dell'euro dovrebbe costituire una priorità nella costruzione dell'Unione europea.

5.3 Il CESE ha sostenuto in passato che l'UE è stata lenta nel reagire alla crisi finanziaria e che occorre riformare l'Unione economica e monetaria <sup>(7)</sup>. Da allora la spinta a riformare e completare l'Unione bancaria e l'Unione dei mercati dei capitali è stata incessante. Come ha già fatto in un precedente parere <sup>(8)</sup>, il CESE plaude a un ulteriore consolidamento del mercato, ma mette in guardia dal creare posizioni che concentrino un potere decisionale eccessivo nelle mani di un numero limitato di soggetti. Un'UE portata a compimento dovrebbe inaugurare una nuova epoca della moneta unica per le imprese e i cittadini dell'Unione europea, abbassando in misura significativa i costi delle transazioni ed eliminando i rischi di cambio, migliorando la trasparenza dei prezzi negli scambi commerciali e riducendo nel contempo i rischi di investimento.

5.4 In un mondo in continuo mutamento, l'Europa deve concentrarsi su settori come la ricerca e sviluppo, l'offerta di competenze e le infrastrutture se intende sfruttare i propri vantaggi competitivi. L'Europa deve affrontare la sfida del calo demografico e dell'invecchiamento della sua popolazione, poiché questi due fenomeni incidono sull'offerta di manodopera. Se vuole rimanere competitiva, l'UE deve risolvere il duplice problema della carenza di manodopera e della penuria di competenze. L'Europa ha bisogno di una politica migratoria gestita in modo efficiente e di una prospettiva di lungo periodo per preparare la forza lavoro alle sfide future, aiutando al tempo stesso le imprese a crescere e a svilupparsi. Ciononostante, le politiche migratorie devono essere accompagnate da politiche forti che evitino l'insorgere di problemi sociali e difficoltà socioculturali.

5.5 In svariati pareri il CESE ha anche invocato maggiori investimenti nelle infrastrutture e nei servizi pubblici, progetti che creerebbero crescita e benessere per i cittadini. Si è inoltre detto favorevole all'introduzione di una «base consolidata comune per l'imposizione sulle società (CCCTB), nonché sulle transazioni finanziarie, i carburanti e le emissioni di anidride carbonica, che, se riscalda al livello europeo, sarebbero in grado sia di intercettare una base imponibile transnazionale, sia di contrastare gli effetti globali sull'ambiente»<sup>(9)</sup>. Ciò diminuirebbe l'elusione fiscale e consentirebbe di avere una politica fiscale più armonizzata. Il CESE ha altresì osservato che «[a]pparentemente l'Europa occupa una posizione di forza in relazione alle imprese ad alta tecnologia innovative e in crescita; tuttavia, quando tali imprese necessitano di robusti investimenti di capitali, generalmente falliscono»<sup>(10)</sup>.

<sup>(4)</sup> GU C 81 del 2.3.2018, pag. 145

<sup>(5)</sup> L'UE per tema — Commercio.

<sup>(6)</sup> Independent fiscal institutions (Istituzioni di bilancio indipendenti).

<sup>(7)</sup> GU C 227 del 28.6.2018, pag. 1

<sup>(8)</sup> GU C 262 del 25.7.2018, pag. 28

<sup>(9)</sup> GU C 81 del 2.3.2018, pag. 131

<sup>(10)</sup> GU C 440 del 6.12.2018, pag. 79

5.6 L'UE ha sottoscritto accordi commerciali globali volti ad accrescere gli scambi di beni e servizi, proteggendo e rafforzando al tempo stesso i diritti dei lavoratori e tenendo conto delle sfide ambientali. Negli ultimi anni sono tuttavia emerse correnti protezionistiche, con la minaccia incombente di guerre commerciali. L'UE deve proseguire lungo il suo cammino di promozione di un commercio libero, equo e sostenibile nel quadro di un sistema multilaterale e di accordi commerciali rispettosi dei diritti sociali, ambientali e dei consumatori, aiutando nel contempo le imprese a crescere e a svilupparsi. Il protezionismo non va a vantaggio dei cittadini. L'Organizzazione mondiale del commercio avrà un ruolo importante da svolgere, ed è quindi fondamentale che l'UE abbia un peso nel processo di riforma dell'OMC <sup>(11)</sup>. Chiudere le frontiere e bloccare gli scambi non può in nessun caso rappresentare la strada da seguire per il futuro.

5.7 In un mondo interessato dai cambiamenti climatici come il nostro, il CESE ha formulato in varie occasioni delle raccomandazioni volte a migliorare la protezione della biodiversità e le risorse essenziali necessarie per la nostra vita. Il CESE sottolinea che proteggere la biodiversità è importante tanto quanto prevenire i cambiamenti climatici. Il CESE invoca una volontà politica più forte e una maggiore coerenza legislativa in questo ambito, e raccomanda di mettere a disposizione in tempi brevi tutte le risorse necessarie a tal fine.

5.8 A giudizio del Comitato, una strategia in materia di cambiamenti climatici deve basarsi su una transizione equa, che richiede misure di attenuazione degli effetti di tali cambiamenti e anche di compensazione dei danni e perdite che ne derivano. Bisogna privilegiare al massimo il modello dell'economia circolare e migliorarne il quadro normativo. Occorre promuovere le filiere corte, in particolare nel settore alimentare, e portare a termine una riprogettazione delle politiche di mobilità che le renda più efficienti e sostenibili. Nel 2015, nell'ambito della conferenza sui cambiamenti climatici di Parigi, l'UE si è impegnata a raggiungere degli obiettivi di riduzione del riscaldamento globale. L'Unione ha già compiuto significativi passi avanti in questo campo e può consolidare con la propria azione lo sforzo collettivo verso il rispetto degli impegni assunti nel quadro della COP 21, oltre a far fronte alle esigenze attuali. Malgrado questi sforzi, il CESE osserva che in diversi Stati membri movimenti studenteschi e giovanili chiedono interventi più incisivi per la protezione dell'ambiente.

## 6. Progresso sociale e istruzione

6.1 «Secondo gli standard mondiali, le società europee sono luoghi prosperi e ricchi in cui vivere, che vantano i livelli di protezione sociale più elevati del mondo e sono ai primi posti in termini di benessere, sviluppo umano e qualità della vita.» <sup>(12)</sup> Tuttavia, il quadro della coesione sociale presenta crescenti diseguaglianze e divari enormi all'interno dell'Unione, che deve puntare a ridurre le differenze tra gli Stati membri. La convergenza «verso l'alto» del tenore di vita e delle condizioni di lavoro, basata sulla crescita sostenibile, porterà al miglioramento delle condizioni sociali e alla riduzione delle diseguaglianze: conseguire una tale convergenza dovrebbe essere l'obiettivo fondamentale da perseguire per il futuro dell'Europa.

6.2 Uno strumento importante di promozione del progresso sociale deve essere il pilastro europeo dei diritti sociali, un'iniziativa fortemente sostenuta dal CESE, nell'ambito di una strategia globale e ad ampio raggio per l'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Onde assicurare un futuro di prosperità ai cittadini europei, il CESE ribadisce il proprio risoluto impegno a favore di qualsivoglia sforzo volto a realizzare «un mercato del lavoro equo e veramente paneuropeo», al fine di realizzare un'Europa sociale a «tripla A» che funga da quadro di riferimento per una rinnovata convergenza» <sup>(13)</sup>. L'attuazione di tale iniziativa a livello nazionale dovrebbe essere accelerata e accompagnata dalla consapevolezza che occorre coniugare una crescita economica sana con una dimensione sociale stabile. Le organizzazioni della società civile interessate hanno tutte un ruolo importante da svolgere, insieme all'UE e agli Stati membri. Il CESE ritiene importante per il benessere dei cittadini europei che l'UE continui a monitorare i progressi compiuti nell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali all'interno del processo del semestre europeo, con il pieno coinvolgimento delle parti sociali e di altre organizzazioni della società civile.

6.3 Il CESE, inoltre, ribadisce che «[l']Unione europea dovrebbe sfruttare appieno l'esperienza e la capacità delle parti sociali e di altre organizzazioni della società civile (OSC) che operano a livello locale, nazionale ed europeo coinvolgendo tali organizzazioni, insieme con gli utenti dei servizi e in funzione dei loro diversi ruoli, nei compiti di programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione dei finanziamenti dell'UE. Le parti sociali e le altre OSC sono soggetti fondamentali del progetto democratico europeo» <sup>(14)</sup>. L'UE dovrebbe promuovere la contrattazione collettiva e rispettare l'autonomia delle parti sociali.

6.4 La digitalizzazione, l'automazione, l'intelligenza artificiale e altri fenomeni simili richiedono una risposta rapida e sostenibile, e questo vale anche per l'urgente necessità di investire massicciamente in un'istruzione di qualità e nella ricerca e sviluppo: considerando che l'UE è indietro rispetto ad altre potenze economiche nella spesa in questo settore in percentuale del PIL <sup>(15)</sup>, l'economia dell'UE ha bisogno di una forza lavoro dotata di competenze che siano all'altezza delle sfide poste da uno scenario competitivo in continuo mutamento. Questo significa che datori di lavoro e lavoratori dipendenti condividono un interesse e una responsabilità comuni nel contribuire ad offrire programmi di formazione, riqualificazione, aggiornamento e apprendimento permanente sia ai giovani che agli adulti, allo scopo di creare imprese di successo e garantire una forza lavoro adeguatamente qualificata, unitamente all'UE, agli Stati membri, alle parti sociali e ad altre pertinenti organizzazioni della società civile. Rafforzare la digitalizzazione dell'economia dell'UE è un obiettivo che dovrebbe essere realizzato nell'ambito di un quadro per la trasformazione tecnologica che preveda una transizione giusta, facendo in modo che questo contribuisca a un tenore di vita e condizioni di lavoro migliori, anche creando posti di lavoro di qualità e società più eque.

<sup>(11)</sup> GU C 159 del 10.5.2019, pag. 15

<sup>(12)</sup> Documento di riflessione sulla dimensione sociale dell'Europa.

<sup>(13)</sup> GU C 125 del 21.4.2017, pag. 10

<sup>(14)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 165

<sup>(15)</sup> Dati OCSE, Spesa interna lorda in R&S.

6.5 Sulla base dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali, è essenziale intraprendere delle azioni per affrontare le sfide che si porranno in futuro nel mercato del lavoro. Riuscire a cogliere le opportunità offerte dal progresso tecnologico dovrebbe quindi andare di pari passo con l'affrontare le sfide poste dalle trasformazioni industriali e dai mutamenti del mercato del lavoro. Se queste sfide non verranno raccolte, la popolazione mostrerà una forte resistenza al cambiamento oppure rimarrà in buona parte esclusa dai vantaggi offerti dallo sviluppo di nuove tecnologie.

6.6 Il CESE ha già sollecitato tutti i soggetti interessati, a tutti i livelli, affinché lottino contro disuguaglianze, povertà ed esclusione sociale in aumento. Tenendo presente questo obiettivo, il CESE ritiene necessario compiere ulteriori sforzi per definire principi, norme, politiche e strategie comuni, ai livelli adeguati, al fine di conseguire una migliore convergenza dei salari e la fissazione o l'aumento dei salari minimi a livelli adeguati, nel pieno rispetto dell'autonomia delle parti sociali. Inoltre, è importante assicurare un reddito minimo a tutti i cittadini. Il CESE sottolinea che occorre aumentare i fondi destinati alla coesione sociale e agli investimenti sociali per far fronte alle sfide future <sup>(16)</sup>.

6.7 Il CESE ritiene che tutti i cittadini dell'UE debbano beneficiare di pari opportunità e di una parità di trattamento sul mercato del lavoro. Pur incoraggiando una mobilità equa, si deve fare in modo che i cittadini abbiano anche accesso a un'occupazione di qualità e a un tenore di vita dignitoso nel territorio in cui vivono, onde evitare le fughe di cervelli e il dumping sociale.

6.8 Il futuro dell'UE dipende da programmi attivi che puntino ad agevolare l'istruzione dei giovani e la loro inclusione nella forza lavoro. Programmi come Erasmus+ ed Erasmus, che lo aveva preceduto, hanno avuto un impatto straordinario nel plasmare un'identità europea nei partecipanti, dotando al contempo i giovani di conoscenze, abilità e competenze. L'intenzione della Commissione di raddoppiarne i finanziamenti rappresenta senz'altro un passo in avanti, anche se nell'ottobre 2018 <sup>(17)</sup> il CESE aveva chiesto stanziamenti ancora più ingenti. Questo tipo di programmi deve proseguire ed essere esteso a quei giovani che altrimenti, a causa di ristrettezze economiche, avrebbero difficoltà nell'aver accesso a un'istruzione di qualità e nell'allacciare relazioni interculturali.

6.9 Come affermato in un precedente parere, il CESE ritiene che «la strategia [per la gioventù] [...] dovrebbe essere più collegata ai programmi dell'UE esistenti, come Erasmus+, la garanzia per i giovani e il corpo europeo di solidarietà» e «dovrebbe promuovere anche l'impegno civico in senso più ampio, con particolare riguardo alla partecipazione alle consultazioni elettorali, al volontariato, alle ONG dirette da giovani, alla democrazia sul luogo di lavoro e al dialogo sociale» <sup>(18)</sup>. È fondamentale sensibilizzare i cittadini all'esistenza di tali programmi, mettendo al contempo sempre in evidenza che questi rappresentano un beneficio diretto offerto dall'appartenenza all'UE.

6.10 Il CESE mette in rilievo l'importanza della sussidiarietà e della governance regionale nell'attuare le politiche di coesione. Poiché esistono divari importanti in termini di benessere e sviluppo tra le varie regioni, e anche all'interno dei singoli Stati membri, è di fondamentale importanza che le politiche siano applicate dalle istituzioni che meglio comprendono i problemi di fondo e sono, quindi, nella posizione migliore per intervenire. Le istituzioni dell'UE devono continuare a proteggere da discriminazioni di qualsiasi tipo, oltre che da razzismo, xenofobia e antisemitismo.

6.11 Il modello sociale europeo non ha eguali al mondo e rimane uno dei principali vantaggi di cui godono i cittadini europei. L'UE e i suoi Stati membri, pertanto, devono basarsi su politiche che tutelino, difendano e promuovano tale modello, favorendo ulteriormente lo sviluppo economico e la coesione sociale, senza dimenticare che i diritti fondamentali devono andare di pari passo con i diritti sociali.

## 7. Sicurezza e difesa

7.1 In un mondo caratterizzato da discordie e divisioni, l'Europa rappresenta una regione straordinariamente libera e stabile. Sui 25 paesi più pacifici al mondo, 15 sono Stati membri dell'UE. Tra attacchi terroristici, zone non controllate e instabili nel Mediterraneo e nell'Africa sub-sahariana e potenze ostili che risorgono a Est, tuttavia, è chiaro che l'UE deve adottare iniziative decise onde preservare la pace e la sicurezza.

7.2 Sebbene siano effettivamente aumentate in misura considerevole, le sfide legate alla sicurezza, sia interna che esterna, sono interpretate in modo diverso dai vari Stati membri, che non condividono la stessa percezione delle minacce esterne, destinano risorse finanziarie differenti alla sicurezza e alla difesa e assumono posizioni divergenti rispetto al ricorso alla forza militare. Poiché molte delle minacce con cui l'Unione si confronta sono di natura transnazionale, il CESE è convinto che gli Stati membri e l'UE debbano coordinarsi quanto più strettamente possibile e puntare a una risposta collettiva e coordinata, dimostrando così ai propri alleati di saper garantire la sicurezza in modo efficace.

<sup>(16)</sup> GU C 81 del 2.3.2018, pag. 145

<sup>(17)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 194

<sup>(18)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 142

7.3 Uno sforzo coordinato nel campo della difesa non solo offre agli Stati membri un potere coercitivo credibile, ma contribuisce anche a creare posti di lavoro nei settori ad alta tecnologia e promuove l'innovazione e lo sviluppo tecnologico. Il CESE esorta gli Stati membri e la Commissione europea a sostenere un'azione congiunta in tale ambito, pur riconoscendo che sono già stati mossi passi in questa direzione <sup>(19)</sup>.

7.4 Si stima che gli attacchi informatici costino ogni anno all'economia mondiale 400 miliardi di EUR <sup>(20)</sup> e rappresentino una minaccia concreta per la tutela della vita privata e per la sicurezza dei cittadini. Il CESE ritiene che l'UE debba puntare a rafforzare la lotta contro lo spionaggio informatico, il terrorismo informatico e qualsiasi altra forma di criminalità informatica che prenda di mira sia i cittadini che le imprese dell'Unione.

## 8. Comunicazione con i cittadini

8.1 Spesso i cittadini europei considerano scontati gli effetti positivi dell'appartenenza all'UE, oppure tendono ad attribuirli ai governi nazionali, addossando al contempo alla burocrazia europea e a un'eccessiva interferenza da parte dell'UE la colpa di molte difficoltà. Tale percezione è riconducibile principalmente a una comunicazione inadeguata e alla distanza creatasi con il cittadino medio. Pertanto, l'UE e gli Stati membri dovrebbero fare molto di più per comunicare meglio sulle politiche, le finalità e gli obiettivi perseguiti dall'Europa.

8.2 L'UE deve stanziare maggiori risorse per la comunicazione, sfruttando al contempo tutti i canali disponibili: non solo gli Stati membri, ma anche le parti sociali e altri soggetti che rappresentano la società civile organizzata. L'UE, inoltre, deve concentrarsi maggiormente sul compito di rassicurare sia i leader che i cittadini sul suo ruolo di garante di pace, stabilità e sviluppo economico e sociale, diffondendo i propri messaggi in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea.

8.3 Nel 2012 il CESE aveva osservato che «applicare appieno l'articolo 11 è di straordinaria rilevanza per il rafforzamento della legittimità democratica dell'Unione europea agli occhi dei suoi cittadini. Infine, solo una maggiore trasparenza, un maggiore senso di titolarità e una maggiore partecipazione dei cittadini e della società civile organizzata, sia a livello nazionale sia europeo, permetteranno all'Europa di evitare l'estremismo, difendere i suoi valori democratici e creare una "comunità di destino"» <sup>(21)</sup>.

8.4 Se vuole avvicinarsi ai suoi cittadini (e se non riuscirà in tale intento, fallirà come progetto), l'UE deve ascoltare e comprendere i reali desideri di questi ultimi e cercare di agire di conseguenza. Le persone desiderano protezione, norme eque per i lavoratori e per le imprese, condizioni di vita e di lavoro sane e una risposta chiara alle sfide esterne. Per raggiungere questo obiettivo, l'Europa deve continuare a rappresentare un motore di sviluppo economico e sociale e di stabilità democratica, e assicurare che i cittadini siano tutti consapevoli di tale impegno.

8.5 La disinformazione, sia involontaria che intenzionale, e la cattiva informazione sono strumenti a cui ricorrono sempre più spesso numerosi soggetti, tra cui Stati, gruppi di pressione (o lobby), media e anche singoli individui. Si tratta di tecniche in uso già da molto tempo, ma lo sviluppo dei media sociali e le possibilità che questi offrono hanno permesso al fenomeno della disinformazione/cattiva informazione di raggiungere un vasto pubblico. Il modo migliore per contrastare le notizie false consiste nel presentare i fatti e nel contribuire allo sviluppo dello spirito critico delle persone. Tuttavia, è necessario rispettare sempre la libertà di opinione e di espressione, così come non deve mai venir meno la lotta contro menzogne e falsità.

8.6 In tale contesto, occorre promuovere piattaforme di comunicazione e di cooperazione che vedano il coinvolgimento di tutti gli Stati membri. Le soluzioni che producono risultati efficaci in uno Stato membro, infatti, possono funzionare anche in un altro, mentre le ricerche condotte da uno Stato membro possono essere sfruttate o arricchite da un altro.

Bruxelles, 20 marzo 2019

Il presidente  
del Comitato economico e sociale europeo  
Luca JAHIER

<sup>(19)</sup> GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 58

<sup>(20)</sup> La riforma della cibersicurezza in Europa.

<sup>(21)</sup> GU C 11 del 15.1.2013, pag. 8

## ALLEGATO

I seguenti emendamenti sono stati respinti nel corso della discussione, ma hanno ottenuto più di un quarto dei voti espressi:

**Emendamento 12****Punto 5.5**

Modificare come segue:

5.5 *In svariati pareri il CESE ha anche invocato maggiori investimenti nelle infrastrutture e nei servizi pubblici, progetti che creerebbero crescita e benessere per i cittadini. Si è inoltre detto favorevole all'attuazione di misure di ampia portata volte a prevenire l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (BEPS) da parte delle società multinazionali, tra cui l'introduzione di una «base consolidata comune per l'imposizione sulle società (CCCTB) e volte a combattere le frodi in materia di IVA attraverso una più stretta cooperazione tra gli Stati membri portata avanti quotidianamente, nonché sulle transazioni finanziarie, i carburanti e le emissioni di anidride carbonica, che, se riscosse al livello europeo, sarebbero in grado sia di intercettare una base imponibile transnazionale, sia di contrastare gli effetti globali sull'ambiente»* <sup>(1)</sup> *Ciò diminuirebbe l'elusione fiscale e consentirebbe di avere una politica fiscale più armonizzata. Il CESE ha altresì osservato che «[a]pparentemente l'Europa occupa una posizione di forza in relazione alle imprese ad alta tecnologia innovative e in crescita; tuttavia, quando tali imprese necessitano di robusti investimenti di capitali, generalmente falliscono»* <sup>(2)</sup>.

**Motivazione**

Al fine di evitare qualsiasi malinteso, conviene limitarsi ad affermazioni di ordine generale. Finora, infatti, non vi è stata alcuna discussione in seno al CESE in merito all'imposizione fiscale sulle multinazionali come fonte di risorse proprie dell'UE, né in merito a una base imponibile comune europea per i carburanti e per le emissioni di biossido di carbonio e in merito alla loro tassazione. L'imposta sulle transazioni finanziarie diminuirebbe le pensioni dei lavoratori e i lavori in corso del Consiglio in base allo strumento della cooperazione rafforzata sono ormai al palo. Osservazioni analoghe sono state formulate nel parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al Documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE (COM (2017) 358 final) <sup>(3)</sup>.

L'emendamento è stato respinto con 98 voti contrari, 76 voti favorevoli e 16 astensioni.

**Emendamento 11****Punto 5.6**

Modificare come segue:

5.6 *5.6. L'UE ha sottoscritto accordi commerciali globali, come quello firmato con il Giappone, volti ad accrescere gli scambi di beni e servizi, proteggendo e rafforzando al tempo stesso i diritti dei lavoratori e tenendo conto delle sfide ambientali. Negli ultimi anni sono tuttavia emerse correnti protezionistiche, con la minaccia incombente di guerre commerciali. L'UE deve proseguire lungo il suo cammino di promozione di un commercio libero, equo e sostenibile nel quadro di un sistema multilaterale e di accordi commerciali rispettosi dei diritti sociali, ambientali e dei consumatori, aiutando nel contempo le imprese a crescere e a svilupparsi. Il protezionismo non va a vantaggio dei cittadini. L'Organizzazione mondiale del commercio avrà un ruolo importante da svolgere, ed è quindi fondamentale che l'UE abbia un peso nel processo di riforma dell'OMC* <sup>(4)</sup>. *Chiudere le frontiere e bloccare gli scambi non può in nessun caso rappresentare la strada da seguire per il futuro.*

**Motivazione**

Si vuole migliorare la leggibilità fornendo un esempio specifico di accordi di libero scambio dell'UE, facendo riferimento all'APE (accordo di partenariato economico) UE-Giappone.

<sup>(1)</sup> GU C 81 del 2.3.2018, pag. 131

<sup>(2)</sup> GU C 440 del 6.12.2018, pag. 79

<sup>(3)</sup> GU C 81 del 2.3.2018, pag. 131

<sup>(4)</sup> GU C 159 del 10.5.2019, pag. 15

Come sappiamo, l'APE UE-Giappone è entrato in vigore il 1° febbraio 2019 ed è il principale accordo commerciale mai concluso da entrambe le parti.

Esso copre 640 milioni di persone nell'UE e in Giappone, quasi un terzo del PIL mondiale e il 37 % del commercio mondiale.

74 000 imprese dell'UE esportano verso il Giappone e 600 000 posti di lavoro sono legati alle esportazioni dell'UE verso il Giappone. Esso è positivo anche per i consumatori, dal momento che vi sarà una scelta più ampia a prezzi più bassi. Inoltre esso invia un chiaro segnale che 2 delle principali economie mondiali sostengono con forza il commercio libero, equo e fondato su regole.

L'emendamento è stato respinto con 111 voti contrari, 73 voti favorevoli e 11 astensioni.

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sull'«Educare all'Unione europea»**

**[Parere esplorativo richiesto dalla presidenza rumena]**

(2019/C 228/09)

Relatrice: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Correlatore: **Pavel TRANTINA**

Consultazione da parte della presidenza rumena del Consiglio	Lettera del 20.9.2018
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea Parere esplorativo
Decisione dell'Ufficio di presidenza	16.10.2018
Sezione competente	Occupazione, affari sociali, cittadinanza
Adozione in sezione	6.3.2019
Adozione in sessione plenaria	21.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuiti)	164/2/1

**1. Conclusioni e raccomandazioni**

Il Comitato economico e sociale europeo (CESE):

1.1. ritiene che la vitalità dell'UE dipenda in larga misura da una forte **identità europea e dal fatto che i cittadini si identifichino con l'Unione, pur mantenendo le rispettive identità nazionali, e reputa che il successo del progetto europeo si basi sui suoi valori, sulla tolleranza e sull'impegno nei confronti della diversità delle culture, delle religioni e del patrimonio**. È pertanto importante rafforzare la conoscenza e la comprensione dei cittadini in merito **alla storia e alla cultura, ai valori e ai diritti fondamentali, ai principi e alle decisioni di base, nonché ai processi decisionali a livello dell'UE**. È altresì importante promuovere la cittadinanza globale e il ruolo dell'UE come attore sulla scena mondiale;

1.2. sottolinea che, ai fini del rafforzamento di un'identità dell'UE, del senso di comunità e di appartenenza, come pure della responsabilità dei cittadini dell'UE, nonché per incoraggiare la loro partecipazione attiva ai processi decisionali relativi all'UE, un **ruolo essenziale ricade su un'istruzione, una formazione e un apprendimento permanente olistici**; sottolinea che questi insegnamenti contribuiscono a promuovere la **pace, la sicurezza, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo Stato di diritto, la solidarietà e il rispetto reciproco, la crescita economica sostenibile come pure l'inclusione e l'equità sociali**, rispettando e arricchendo al tempo stesso la diversità culturale. Gli obiettivi dell'integrazione europea, i suoi vantaggi e svantaggi devono essere affrontati con coraggio e fiducia a livello sia degli Stati membri che dell'UE;

1.3. sottolinea che l'apprendimento ha luogo ovunque e in ogni momento, con modalità attive e passive. Pertanto, **l'educazione all'UE non è solo un compito dell'istruzione formale e non riguarda soltanto i giovani**. Occorre sostenere sia l'istruzione «che abbraccia tutti gli aspetti della vita» che quella «lungo tutto l'arco della vita» e rivolgere un'attenzione particolare alle generazioni più anziane, fornendo le informazioni con metodi adeguati alle loro modalità di apprendimento.

**Riguardo alle istituzioni e alle politiche dell'UE, il CESE:**

1.4. sottolinea la necessità di attuare il primo principio del **pilastro europeo dei diritti sociali** facendo dell'**istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente** di qualità e inclusivi **un diritto per tutti in Europa**;

1.5. suggerisce di porre maggiormente l'accento sull'educazione all'UE e all'identità dell'UE in tutta la sua diversità, quale componente delle **conoscenze di base e delle competenze chiave, con una particolare attenzione per l'alfabetizzazione europea, definendo così una serie di risultati comuni di apprendimento in quest'ambito** (conoscenze, competenze e attitudini minime riguardo all'UE). A questo proposito, è necessario disporre di dati più precisi sulla situazione negli Stati membri, e il CESE invita la Commissione europea ad aggiornare il suo studio su questo tema;

1.6. chiede **misure politiche strategiche a livello nazionale e dell'UE** per promuovere l'apprendimento sull'UE al fine di rafforzare il senso di identità e di appartenenza all'UE e dimostrare i vantaggi tangibili che tale appartenenza apporta ai cittadini. È altresì essenziale che gli Stati membri attuino correttamente la *raccomandazione del Consiglio sulla promozione dei valori comuni* <sup>(1)</sup> e la dichiarazione di Parigi del 2015 <sup>(2)</sup>;

1.7. raccomanda che il futuro **bilancio di Erasmus+ (2021-2027)**, adeguatamente incrementato, promuova un senso di appartenenza all'UE assicurando **la mobilità a fini di apprendimento per tutti, in particolare per le persone provenienti da contesti socioeconomici diversi**, e chiede che tutti i progetti futuri pongano l'accento sull'apprendimento in merito all'UE, sulla creazione di un'identità dell'UE, sul sostegno **all'apprendimento intergenerazionale** sull'UE come pure sull'apprendimento delle lingue per tutte le fasce di età, nonché sul dialogo civile per gli adulti;

1.8. **si rallegra che si celebri oggi il 30° anno delle attività Jean Monnet di Erasmus+** destinate a promuovere l'eccellenza nell'insegnamento e nella ricerca nel settore degli studi europei in tutto il mondo, e chiede che **il bilancio del programma sia incrementato** ed esteso a tutti i settori dell'istruzione per migliorare l'educazione all'UE e rafforzare la cittadinanza democratica;

1.9. chiede una migliore condivisione delle informazioni sull'UE con i cittadini dell'Unione, sostenuta da **strategie di informazione, comunicazione e istruzione (ICI) dell'UE e degli Stati membri**, e fa presente la necessità di nominare un **commissario responsabile della comunicazione**;

1.10. ritiene che **i mezzi d'informazione di servizio pubblico europei e nazionali, compreso il canale Euronews**, dovrebbero avere un **ruolo strategico nell'informare i cittadini in merito ai risultati conseguiti dall'UE**. Anche gli uffici d'informazione dell'UE negli Stati membri, nonché i membri e altri rappresentanti del PE, **i membri del CESE** e altri soggetti politici attivi in ambito europeo, dovrebbero svolgere un ruolo attivo nel sostenere i processi di costruzione di un'identità dell'UE a livello nazionale;

1.11. raccomanda l'istituzione di **una strategia politica a livello dell'UE, nel rispetto delle competenze nazionali in materia di istruzione, con l'obiettivo di proporre raccomandazioni** in materia di cooperazione (ad esempio attraverso il metodo aperto di coordinamento o un gruppo ad alto livello) tra gli Stati membri, al fine di incoraggiare iniziative nei sistemi di istruzione e azioni a livello nazionale e locale in materia di educazione all'UE e di creazione di un'identità dell'UE, in stretta collaborazione con le parti sociali e tutti i soggetti interessati. **Tale strategia dovrebbe essere sostenuta da studi aggiornati per una mappatura della situazione riguardo all'insegnamento in merito all'UE**;

1.12. raccomanda di includere l'educazione **all'UE** e la costruzione di un'identità dell'UE nella **strategia UE2030, nel quadro strategico ET2030** e nel processo del **semestre europeo** (tra le pertinenti raccomandazioni specifiche per paese), a condizione che siano disponibili dati sistematici accurati;

1.13. invita a **realizzare e promuovere una piattaforma accessibile centralizzata con materiale di apprendimento e insegnamento** che colleghi una serie di iniziative in corso e di portali, disponibile in diverse lingue dell'UE, per gli istituti di istruzione e i singoli discenti, sull'UE e sulla costruzione dell'identità dell'UE, con particolare attenzione ai valori fondamentali dell'UE, alla democrazia, alla partecipazione ai processi decisionali democratici, alla tolleranza e all'intesa comune.

#### **Riguardo alle iniziative a livello degli Stati membri, il CESE:**

1.14. raccomanda l'elaborazione di **strategie nazionali** volte a includere l'educazione ai valori, alla storia, alle realizzazioni e agli attuali sviluppi dell'UE nei **programmi scolastici di tutti i settori dell'istruzione**, riconoscendo l'importante ruolo dell'apprendimento informale e non formale in tale contesto;

1.15. ritiene che l'apprendimento riguardante l'UE dovrebbe essere presente **trasversalmente** nell'istruzione scolastica come parte integrante di tutte le materie e che **l'educazione civica, la storia, la geografia e l'economia** dovrebbero essere incentrate sulla cittadinanza dell'UE e sui suoi benefici;

1.16. chiede che la **formazione professionale iniziale e continua di tutti gli educatori** includa l'educazione all'UE e invita gli Stati membri a sostenere uno **sviluppo professionale continuo** di elevata qualità degli insegnanti su questi temi. Tale formazione dovrebbe comprendere le competenze per una cultura democratica individuate dal Consiglio d'Europa <sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> Raccomandazione del Consiglio (2018/C 195/01) (GU C 195 del 7.6.2018, pag. 1).

<sup>(2)</sup> Dichiarazione di Parigi del 17.3.2015.

<sup>(3)</sup> CdE (2016) Competences for democratic culture («Competenze per una cultura democratica»).

1.17. propone di mettere a punto iniziative volte a incoraggiare e sostenere la **mobilità internazionale e l'apprendimento delle lingue straniere** per tutti gli educatori, e a istituire un **premio/marchio di qualità europeo** per l'insegnamento riguardante l'UE e la creazione di un'identità dell'UE, sia per le scuole che per i singoli cittadini;

1.18. raccomanda di incoraggiare e sostenere in modo efficace **i soggetti interessati** — compresi i sindacati, le organizzazioni dei datori di lavoro e le imprese, nonché altre organizzazioni della società civile attive nei settori dell'istruzione, della formazione, dei giovani e degli adulti, come gli scout e altre organizzazioni giovanili e studentesche, le associazioni e i sindacati dei docenti come pure le organizzazioni di genitori — al fine di rafforzare le loro attività in materia di apprendimento e insegnamento riguardo all'UE;

1.19. invita gli Stati membri a incoraggiare **i partenariati tra gli enti fornitori di istruzione formale e non formale** (vale a dire le scuole e le organizzazioni giovanili e/o le università e le organizzazioni comunitarie di base) al fine di offrire un'educazione all'UE e l'educazione civica in generale. A questo proposito, il CESE raccomanda di garantire che gli **organismi giovanili** siano coinvolti nel processo di definizione dei programmi di studio e nello stabilire le modalità per fornire un'educazione alla cittadinanza;

1.20. prende atto del livello di ambizione della dichiarazione Schuman, rilasciata da Robert Schuman il 9 maggio 1950, là dove si sottolinea che «l'Europa non potrà farsi un'una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto»<sup>(4)</sup>. Propone che la Giornata dell'Europa (9 maggio), o anche una Giornata ad hoc dedicata all'educazione all'UE (*European Education Day*), sia celebrata negli Stati membri e serva da spunto per pianificare attività educative sull'UE nelle scuole e nelle comunità.

## 2. Contesto

2.1. La responsabilità principale per le politiche dell'istruzione e della cultura spetta agli Stati membri. Tuttavia, nel corso degli anni **l'UE ha svolto un importante ruolo complementare**, ed è nell'interesse comune di tutti gli Stati membri sfruttare appieno le potenzialità offerte dall'istruzione e dalla cultura quali forze propulsive per la creazione di posti di lavoro, la crescita economica e l'equità sociale, nonché come mezzi per sperimentare **l'identità europea in tutta la sua diversità**.

2.2. Il CESE ritiene essenziale **avvicinare il progetto europeo ai cittadini, rafforzando la loro conoscenza della storia, delle realizzazioni e dell'importanza dell'UE** alla luce della storia dell'Europa e del suo impatto positivo sulla vita quotidiana dei cittadini. Il CESE sottolinea la necessità di comprendere e promuovere **i valori fondamentali dell'UE**, in quanto si tratta di un elemento chiave per la comprensione reciproca, la convivenza pacifica, la tolleranza e la solidarietà, nonché per la comprensione dei **principi di base dell'UE**.

2.3. A 60 anni dal trattato di Roma i cittadini dell'Unione europea non hanno ancora affermato pienamente una loro identità dell'UE. Attualmente il 93 % dei cittadini dell'UE si sente legato al proprio paese (il 57 % «molto legato»), e l'89 % si sente legato alla propria città/località. Tuttavia, **solo il 56 % afferma di sentirsi legato all'UE, e solo il 14 % si sente «molto legato» ad essa**<sup>(5)</sup>. Si tratta di dati importanti in vista delle prossime elezioni per il Parlamento europeo e delle discussioni sul futuro dell'Europa.

2.4. Nelle ultime elezioni per il Parlamento europeo (2014), l'affluenza più alta si è registrata ancora una volta tra gli elettori dai 55 anni in su (tasso di affluenza del 51 %), mentre ha partecipato al voto solo **il 28 % dei giovani nella fascia di età compresa tra i 18 e i 24 anni. Il tasso di partecipazione è strettamente legato alla condizione socioeconomica**<sup>(6)</sup>. Anche la mancanza di un'alfabetizzazione mediatica critica e la diffusione della disinformazione, involontaria o deliberata, contribuiscono alla sfiducia nelle istituzioni democratiche e nell'UE. Pertanto, una migliore conoscenza dell'UE e della cittadinanza democratica potrebbe rivelarsi utile in tal senso. Questo rappresenta una sfida non soltanto per l'istruzione formale iniziale.

2.5. Il CESE ricorda che gli studi<sup>(7)</sup> e le ricerche<sup>(8)</sup> rilevano **un divario significativo tra le politiche e le prassi in materia di educazione alla cittadinanza** e che **quasi la metà degli Stati membri** non dispone ancora di alcuna norma o raccomandazione in materia di **educazione alla cittadinanza nella formazione iniziale degli insegnanti**. Sebbene la cittadinanza figuri nei programmi di sviluppo professionale continuo degli insegnanti, **i dirigenti scolastici** non ricevono alcuna formazione in materia.

2.6. Un altro motivo di preoccupazione è **la disparità nell'insegnamento dell'educazione alla cittadinanza nei diversi settori dell'istruzione**. Ad esempio, il tema è meno presente nell'**istruzione e formazione professionale (IFP) scolastica iniziale** rispetto all'istruzione generale. Ad esempio, vi sono meno programmi didattici riguardanti la cittadinanza, meno materiale orientativo per gli insegnanti e meno raccomandazioni riguardanti la partecipazione degli studenti ai consigli scolastici o la rappresentanza dei genitori nei consigli d'istituto.

2.7. L'istruzione sull'UE dovrebbe concentrarsi anche sull'insegnamento della **democrazia** (comprese la partecipazione, la politica democratica e la società democratica) e della **tolleranza** (comprese le relazioni interpersonali, la tolleranza nei confronti dei diversi gruppi sociali e culturali e una società inclusiva).

<sup>(4)</sup> Dichiarazione Schuman.

<sup>(5)</sup> Commissione europea, Eurobarometro Standard 89, primavera 2018 — Relazione.

<sup>(6)</sup> Sulla base di interviste faccia a faccia con 27 331 persone di 18 anni e più nell'UE-28.

<sup>(7)</sup> Relazione del Parlamento europeo *Apprendere l'UE a scuola* (2015/2138 (INI)).

<sup>(8)</sup> Eurydice, *L'educazione alla cittadinanza a scuola in Europa* — 2017.

2.8. L'educazione alla cittadinanza dell'UE in generale dovrebbe essere **un processo di apprendimento dinamico** <sup>(9)</sup>, adattato a ciascun contesto e a ciascun discente, basato su valori e atto a dotare i discenti, per lo più giovani, **della conoscenza e della comprensione, delle competenze e degli atteggiamenti** di cui hanno bisogno non solo per esercitare i loro diritti, ma anche per contribuire alla loro comunità e alla società e per agire con empatia e attenzione, con il pensiero rivolto alle generazioni future. L'interpretazione contemporanea dell'educazione civica si è allontanata in modo lento ma costante dalla visione tradizionale, consistente nella mera trasmissione della «conoscenza e comprensione delle istituzioni formali e delle procedure della vita civica (come il voto alle elezioni)», muovendosi in direzione di **un concetto più ampio, che comprende la partecipazione e l'impegno nella società civica e civile** e la più ampia gamma di modalità con le quali i cittadini interagiscono e plasmano le loro comunità (comprese le scuole) e società.

2.9. Se si vuole che la **cittadinanza dell'UE** vada al di là della sua attuale concezione restrittiva e puramente giuridica e sviluppi l'idea di ciò che significa essere europei in tutta Europa, **il nostro approccio all'educazione alla cittadinanza deve acquisire una chiara dimensione europea**. Ciò può contribuire a costruire una concezione più ricca e più politica della cittadinanza dell'UE, che sarà fondamentale se l'Unione vuole aumentare l'impegno e l'adesione dei cittadini, nonché promuovere il sostegno per l'UE in quanto unione sociale e politica, non soltanto economica.

### 3. Osservazioni generali

3.1. È della massima importanza che i cittadini vengano messi al corrente e siano consapevoli del loro ruolo e delle possibilità di partecipare ai **processi decisionali democratici a livello locale, nazionale ed europeo**, come pure che essi comprendano la leadership istituzionale. Un'istruzione, una formazione e un apprendimento permanente **olistici**, con particolare attenzione per **la cittadinanza democratica, i valori comuni europei e l'identità europea**, contribuirebbero notevolmente a promuovere la pace, la sicurezza, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo Stato di diritto, la solidarietà, il rispetto reciproco, la crescita sostenibile come pure l'inclusione e l'equità sociali, rispettando e arricchendo al tempo stesso la diversità culturale e suscitando un sentimento di appartenenza all'UE.

3.2. Nel suo parere <sup>(10)</sup> sullo **Spazio europeo dell'istruzione** (2018), il CESE ha accolto con favore il fatto che l'iniziativa proponga una maggiore inclusività nei futuri sistemi di istruzione, e sottolinea che l'apprendimento concernente l'UE, i valori democratici, la tolleranza e la cittadinanza dovrebbe essere considerato un diritto per tutti nell'ambito dell'attuazione del **pilastro europeo dei diritti sociali**. Tale apprendimento dovrebbe essere accessibile a tutti, con particolare attenzione ai gruppi svantaggiati <sup>(11)</sup>, in modo che tutti i cittadini possano comprendere il ruolo partecipativo che spetta loro nella democrazia. È essenziale che gli Stati membri attuino la *raccomandazione del Consiglio sulla promozione di valori comuni* <sup>(12)</sup>.

3.3. Nell'agenda politica di molti Stati membri manca ancora una piena attuazione della **raccomandazione rinnovata del Consiglio relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente (2018)** <sup>(13)</sup>, ed è essenziale migliorare l'apprendimento dell'UE, dei vantaggi concreti che essa apporta, dei valori democratici, della tolleranza e della cittadinanza attiva nel quadro dell'apprendimento delle competenze di base, delle competenze multilinguistiche, delle competenze personali e sociali, delle competenze in materia di cittadinanza come pure della consapevolezza culturale e dell'espressione personale.

3.4. Nel suo **parere** <sup>(14)</sup> **sul futuro programma Erasmus+ 2021-2027**, il CESE ha riconosciuto che il precedente programma Erasmus+ (2014-2021) ha dato un forte contributo all'istruzione e alla formazione a livello europeo, nazionale, regionale e locale, ha coltivato un sentimento di appartenenza all'UE (**l'«identità europea»** in tutta la sua diversità) e ha promosso **la comprensione reciproca, la cittadinanza democratica e l'integrazione europea**. Il nuovo Erasmus+ sarà fondamentale per rafforzare questi processi: favorire l'inclusività e i valori europei comuni, promuovere l'integrazione sociale, migliorare la comprensione interculturale e prevenire la radicalizzazione grazie alla partecipazione delle persone di tutte le età ai processi democratici, con il sostegno della **mobilità ai fini dell'apprendimento e della cooperazione** tra i cittadini europei, gli istituti di istruzione e di formazione, le organizzazioni, i soggetti interessati e gli Stati membri — tutti attori di vitale importanza per il futuro dell'UE.

3.5. Il CESE apprezza gli sforzi compiuti nel quadro delle **attività Jean Monnet di Erasmus+** per promuovere l'eccellenza nell'insegnamento e nella ricerca nel settore degli studi europei in tutto il mondo. Il CESE si rammarica che il bilancio proposto per questo programma sia ancora insufficiente. Sebbene finora tale programma sia stato incentrato solo sulle università, il CESE ritiene necessario aumentare il bilancio ad esso destinato ed estenderne l'applicazione a tutti i settori dell'istruzione e a tutte le fasce di età, al fine di migliorare l'educazione all'UE e rafforzare la cittadinanza democratica.

3.6. Il CESE sottolinea l'importanza di attuare la dichiarazione di Parigi firmata dai leader dell'UE nel marzo 2015 <sup>(15)</sup> e ricorda che **il pensiero critico e l'alfabetizzazione mediatica, le competenze sociali e civiche, la comprensione interculturale e gli sforzi per combattere la discriminazione** attraverso tutte le forme di apprendimento devono diventare realtà.

<sup>(9)</sup> Forum europeo della gioventù, Inspiring! Youth organisations contribution to citizenship education 2016.

<sup>(10)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 136.

<sup>(11)</sup> Definizione di «gruppi svantaggiati» fornita dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE).

<sup>(12)</sup> Raccomandazione del Consiglio (2018/C 195/01).

<sup>(13)</sup> Raccomandazione del Consiglio (2018/C 189/01) (GU C 189 del 4.6.2018, pag. 1).

<sup>(14)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 194.

<sup>(15)</sup> Dichiarazione di Parigi del 17.3.2015.

#### 4. Osservazioni particolari sull'istruzione formale

4.1. Il CESE insiste sull'importanza di promuovere per tutti, attraverso le scuole e le comunità, le opportunità di apprendimento permanente per diventare **cittadini impegnati democraticamente**. Le politiche inclusive in materia di istruzione possono diventare realtà se i **media nazionali e europei e le tendenze politiche nazionali** sono favorevoli e danno **buoni esempi di democrazia e tolleranza**. Ciò dovrebbe comprendere il diritto alla partecipazione, il sostegno ai partenariati sociali e al dialogo della società civile, la libertà di espressione, il contrasto delle notizie false, la promozione dell'inclusività nel rispetto della diversità culturale sia all'interno che al di là dei confini, la difesa dell'uguaglianza per tutti e il sostegno ai migranti, ai rifugiati e alle minoranze affinché possano essere cittadini attivi dell'UE e degli Stati membri in aggiunta alla loro identità culturale.

4.2. L'apprendimento dell'UE, dei valori democratici, della tolleranza e della cittadinanza, ma anche del ruolo dell'UE nel mondo, dovrebbe essere un **tema trasversale nelle scuole, insegnato in tutte le materie e i progetti, e non solo nei corsi specifici di storia o di educazione civica**. Ai discenti andrebbero mostrati esempi di partecipazione attiva ad iniziative sociali e di volontariato, invitando nelle scuole rappresentanti della società civile, dei sindacati e delle imprese a presentare le loro attività. Gli studenti dovrebbero essere incoraggiati a partecipare ai processi decisionali democratici a livello locale, nazionale e dell'UE. **Inoltre, i dirigenti scolastici e gli insegnanti dovrebbero creare una cultura della scuola collaborativa e democratica** con la partecipazione dei consigli scolastici, coinvolgendo i genitori e gli studenti nei processi decisionali e garantendo una governance collegiale.

4.3. Il CESE sottolinea l'importanza di disporre di regolamenti o raccomandazioni sullo sviluppo delle **competenze degli insegnanti in materia di educazione alla cittadinanza attraverso la formazione iniziale disponibile in tutti gli Stati membri**, compreso lo sviluppo professionale continuo degli insegnanti e dei **dirigenti scolastici** <sup>(16)</sup>.

4.4. Il CESE invita a **realizzare e promuovere una piattaforma accessibile centralizzata con materiale di apprendimento e insegnamento** che colleghi una serie di iniziative in corso e di portali <sup>(17)</sup>, disponibile in diverse lingue dell'UE, per gli istituti di istruzione e i singoli discenti, sull'UE e sulla costruzione di un'identità dell'UE, con particolare attenzione ai valori fondamentali dell'UE, alla democrazia, alla partecipazione ai processi decisionali democratici, alla tolleranza e all'intesa comune. **I materiali didattici e formativi** <sup>(18)</sup> derivanti da vari progetti finanziati dall'UE dovrebbero essere a disposizione di tutti, promossi più efficacemente e utilizzati nelle scuole e in altre attività finalizzate all'apprendimento sull'UE.

#### 5. Osservazioni particolari sull'istruzione non formale

5.1. Il CESE considera l'educazione alla cittadinanza come facente parte di un quadro politico e pratico **«lungo tutto l'arco della vita» e «in tutti gli ambiti della vita»**. Un approccio olistico all'educazione alla cittadinanza richiede **il coinvolgimento dei fornitori di istruzione sia formale che non formale**, i quali si completano a vicenda sotto il profilo del contenuto e dell'impostazione dei loro programmi di istruzione, nonché dell'approccio pedagogico e dei tipi di opportunità di partecipazione.

5.2. Un'ampia gamma di programmi di apprendimento offerti in contesti di apprendimento non formale si concentra sull'educazione alla cittadinanza dell'UE. È il caso ad esempio delle organizzazioni giovanili, nelle quali l'attività didattica è sviluppata attorno a un processo partecipativo che promuove la cittadinanza attiva e amplia gli orizzonti dei giovani. **Queste organizzazioni svolgono un ruolo fondamentale in quanto centri di educazione alla cittadinanza, mettendo a disposizione** dei loro membri e di coloro con i quali lavorano **uno spazio di socializzazione, interazione e azione politica e sociale**.

5.3. Le organizzazioni giovanili realizzano un'ampia gamma di attività, programmi e progetti relativi all'educazione alla cittadinanza, che spesso comprendono una dimensione europea e sono scelti sulla base del mandato e dei destinatari delle singole organizzazioni. Queste attività includono ad esempio: volontariato e scambi/eventi internazionali; riunioni/attività periodiche dei gruppi locali; programmi di scambi scolastici e soggiorni presso famiglie ospitanti; simulazioni di processi decisionali delle istituzioni dell'UE; simulazioni di consultazioni elettorali ecc.

5.4. Data **la natura complementare dell'istruzione formale e non formale**, è fondamentale **incoraggiare i partenariati tra i fornitori di istruzione dei due tipi**, al fine di dare un'esperienza più concreta e diretta dei modi di esercitare la democrazia. Gli studenti e le organizzazioni giovanili dovrebbero essere al centro del processo decisionale e ricevere i mezzi per sostenere direttamente i meccanismi di riscontro e di monitoraggio. A questo proposito il CESE raccomanda di includere i giovani negli organismi responsabili della definizione dei programmi di studio e della determinazione delle modalità per impartire l'educazione alla cittadinanza.

<sup>(16)</sup> Dichiarazione comune sull'educazione alla cittadinanza e sui valori comuni dell'UE.

<sup>(17)</sup> Come ad esempio: *eTwinning*, Open Education Europa ecc.

<sup>(18)</sup> Per esempio: <https://euhrou.cz/>

## 6. Osservazioni particolari sull'apprendimento informale

6.1. Il CESE è consapevole che molte informazioni sull'UE possono essere apprese attraverso l'apprendimento informale — attraverso i media, le discussioni a livello di gruppi di pari ecc. Per raggiungere **un livello minimo di conoscenze necessarie sull'UE**, sono necessari uno sforzo coordinato e misure concrete che portino alla piena «alfabetizzazione europea» di **tutti i cittadini di ogni fascia di età**. Ciò dovrebbe includere, oltre ad altri aspetti, la consapevolezza dell'interdipendenza socioeconomica tra gli Stati membri dell'UE e, di conseguenza, la necessità di una società europea resiliente, capace di una più forte competitività economica comune.

6.2. Il CESE chiede una migliore condivisione delle informazioni sull'UE con i cittadini dell'Unione, sostenuta dalle **strategie di informazione, comunicazione e istruzione (ICI) dell'UE e degli Stati membri**, e ricorda l'importanza della promozione di questo programma da parte della Commissione, compresa la possibilità di ripristinare l'incarico di commissario europeo responsabile della comunicazione.

6.3. **I mezzi d'informazione del servizio pubblico nazionali, europei e proeuropei**, compreso il canale Euronews, dovrebbero svolgere un ruolo strategico nel fornire informazioni corrette sull'UE. **Gli uffici d'informazione dell'UE** negli Stati membri dovrebbero assumere un ruolo attivo nel rafforzamento dell'identità dell'UE, col sostegno dei **membri e altri rappresentanti del Parlamento europeo** e la partecipazione attiva dei **membri del CESE** e di altri soggetti politici attivi in ambito europeo.

6.4. Ispirandosi al successo del programma Erasmus+, il CESE chiede un serio sforzo di comunicazione per promuovere il ruolo dell'istruzione e dell'informazione al fine di continuare la storia di costruzione della pace dell'UE, agevolare l'apprendimento tra le ONG sia all'interno che all'esterno dell'UE e creare un marchio White Dove per i progetti di pace dell'UE, volto ad aumentarne la visibilità all'interno e all'esterno.

6.5. Gli studenti che partecipano o hanno partecipato al programma Erasmus+ dovrebbero essere incoraggiati a utilizzare l'esperienza acquisita all'estero per svolgere il ruolo di ambasciatori dell'UE presso altri studenti e fornire ai più giovani informazioni sull'Europa, sull'apprendimento interculturale e su che cosa significhi entrare in contatto con una cultura diversa.

6.6. Il CESE richiama l'attenzione sui suoi progetti, ad esempio **La vostra Europa, la vostra opinione! (Your Europe, Your Say! - YEYS)** <sup>(19)</sup>, — l'evento partecipativo riservato ai giovani che il Comitato organizza ogni anno, grazie al quale studenti dai 16 ai 18 anni provenienti da tutti gli Stati membri dell'UE e dai paesi candidati sono invitati a Bruxelles per due giorni affinché apprendano di più sull'UE e lavorino insieme all'elaborazione di proposte e risoluzioni che vengono poi trasmesse alle istituzioni europee.

Bruxelles, 21 marzo 2019

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

<sup>(19)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/civil-society-citizens-participation/your-europe-your-say>

## III

(Atti preparatori)

## COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

## COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

542A SESSIONE PLENARIA DEL CESE, 20.3.2019 – 21.3.2019

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Programma di lavoro annuale dell'Unione per la normazione europea per il 2019»**

[COM(2018) 686 final]

(2019/C 228/10)

Relatrice: **Elżbieta SZADZIŃSKA**

Consultazione	Commissione europea, 14.12.2018
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	7.3.2019
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	1 22/0/1

**1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore il programma di lavoro annuale dell'Unione per la normazione europea per il 2019, che apporta una serie di miglioramenti rispetto al pacchetto sulla normazione del 2011. Anche se i lavori relativi a questa iniziativa si concluderanno nel 2019, tale programma di lavoro prevede interventi in alcuni settori di cui già la Commissione in carica deve occuparsi nel corso dell'ultimo anno di attuazione.

1.2. Ogni anno il Comitato adotta un parere in cui formula le sue osservazioni e raccomandazioni in merito al programma di lavoro per la normazione europea presentato dalla Commissione, riconoscendo così l'importanza di tale normazione ai fini di una maggiore concorrenza sul mercato unico nonché dello sviluppo di prodotti e servizi innovativi e del miglioramento della loro qualità e della loro sicurezza per i consumatori, le imprese e l'ambiente<sup>(1)</sup>. Il presente parere è collegato a quello relativo alla comunicazione della Commissione sulle «norme armonizzate»<sup>(2)</sup>.

1.3. Il Comitato ravvisa dei passi avanti verso l'obiettivo di garantire l'inclusività e la trasparenza del sistema europeo di normazione grazie alla partecipazione attiva delle organizzazioni di cui all'allegato III del regolamento (UE) n. 1025/2012. La partecipazione dei rappresentanti della società civile al sistema di normazione non deve peraltro limitarsi al livello europeo e a quello nazionale: occorre infatti che venga sostenuta, ampliata e promossa anche la loro partecipazione alla normazione internazionale.

1.3.1. Il CESE accoglie con favore gli sforzi della Commissione volti a promuovere il coinvolgimento delle parti interessate nei lavori di normazione, in particolare attraverso il programma Orizzonte 2020; nondimeno, raccomanda di rafforzare l'attuale meccanismo e di fornire maggiori informazioni sulle possibilità esistenti. Ciò consentirà alle piccole e medie imprese non solo di partecipare all'elaborazione delle norme, ma anche di contribuire alla loro applicazione.

<sup>(1)</sup> GU C 197 dell'8.6.2018, pag. 17, GU C 75 del 10.3.2017, pag. 40, GU C 34 del 2.2.2017, pag. 86 e GU C 303 del 19.8.2016, pag. 81.

<sup>(2)</sup> Parere in merito alla comunicazione della Commissione *Norme armonizzate — Migliorare la trasparenza e la certezza del diritto per un mercato unico pienamente funzionante*, INT/879, relatore Larghi, 2019 (Cfr. pag. 78 della presente Gazzetta ufficiale).

1.3.2. Garantendo la coerenza tra le norme europee e quelle internazionali si contribuirà a rafforzare la posizione competitiva dell'industria dell'UE nella catena del valore globale. Pertanto, il Comitato sostiene il dialogo della Commissione con le organizzazioni internazionali di normazione, come anche con l'OMC e gli altri consessi internazionali. In tale contesto, il Comitato sostiene tutti gli sforzi e tutte le iniziative messi in campo dalla Commissione per accelerare e rafforzare l'efficacia dei processi di normazione, al fine di tutelare e promuovere migliori norme europee a livello internazionale <sup>(3)</sup>.

1.4. Il sistema di normazione europeo si basa su un partenariato pubblico-privato, e il programma di lavoro annuale elaborato dalla Commissione definisce gli orientamenti principali per i futuri sviluppi di tale partenariato. Il Comitato auspica che il partenariato in questione abbracci la gamma più ampia possibile di soggetti.

1.5. Il programma di lavoro di quest'anno è stato influenzato dal dialogo interistituzionale; e, ad avviso del Comitato, il proseguimento di tale dialogo contribuirà anche in futuro a rafforzare il sistema europeo di normazione. Già nei suoi precedenti pareri in materia di normazione, il Comitato ha espresso la volontà di istituire un forum ad hoc che coinvolga un'ampia gamma di parti interessate <sup>(4)</sup>.

1.6. Il programma individua alcuni ambiti di particolare rilievo ai fini della normazione: energia, economia circolare, difesa, sicurezza, mercato interno, mercato unico digitale e cooperazione internazionale. Il Comitato condivide tale scelta, ritenendo che gli ambiti individuati siano quelli appropriati a tale scopo.

1.7. Il Comitato attende con interesse i risultati dello studio sull'impatto della normazione sull'economia e sulla società, e al riguardo ritiene che tale studio dovrebbe tener conto anche dell'impatto indiretto della normazione, ad esempio nel settore dell'occupazione <sup>(5)</sup>, e che, per la definizione di strategie e programmi di normazione, debba essere importante la valutazione ex post.

1.8. Il Comitato rinnova la sua richiesta di procedere a un attento monitoraggio delle iniziative messe in campo dai principali attori partecipanti al processo di normazione al fine di coinvolgere nel sistema della normazione europea il più ampio ventaglio possibile di parti interessate. Proprio per consentire la partecipazione di un'ampia gamma di soggetti a tale sistema, il CESE potrebbe in particolare istituire un forum ad hoc sull'inclusività del sistema europeo di normazione, con il compito di organizzare un'audizione pubblica annuale per valutare i progressi compiuti in questo campo <sup>(6)</sup>.

## 2. Le proposte della Commissione europea

2.1. Conformemente al regolamento (UE) n. 1025/2012, nella comunicazione in esame la Commissione presenta il programma di lavoro annuale dell'Unione per la normazione europea per il 2019.

2.2. Secondo tale programma, le priorità strategiche della normazione europea a sostegno della legislazione e delle politiche dell'Unione sono:

- l'azione a sostegno della strategia per il mercato unico digitale;
- azioni a sostegno dell'Unione dell'energia e delle politiche in materia di cambiamento climatico;
- l'azione a sostegno del piano d'azione per l'economia circolare;
- l'azione a sostegno di un mercato interno più profondo e più equo con una base industriale più solida;
- l'azione a sostegno del piano d'azione europeo in materia di difesa;
- l'azione a sostegno della strategia spaziale per l'Europa;
- l'azione a sostegno dell'agenda europea sulla sicurezza.

2.3. Inoltre, la Commissione intende:

- proseguire la cooperazione con gli organismi internazionali di normazione;
- sviluppare il partenariato pubblico-privato, coinvolgendo una vasta gamma di attori;
- valutare l'impatto della normazione sull'economia e sulla società.

<sup>(3)</sup> Parere in merito alla comunicazione della Commissione *Norme armonizzate — Migliorare la trasparenza e la certezza del diritto per un mercato unico pienamente funzionante*, INT/879, relatore Larghi, 2019 (Cfr. pag. 78 della presente Gazzetta ufficiale).

<sup>(4)</sup> GU C 303 del 19.8.2016, pag. 81, GU C 75 del 10.3.2017, pag. 40 e GU C 197 dell'8.6.2018, pag. 17.

<sup>(5)</sup> GU C 197 dell'8.6.2018, pag. 17.

<sup>(6)</sup> GU C 197 dell'8.6.2018, pag. 17.

2.4. Conformemente all'articolo 24, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1025/2012, la Commissione, al fine di presentare una relazione sull'applicazione di tale regolamento, avvierà una revisione del sistema europeo di normazione per valutarne le prestazioni.

2.5. L'iniziativa congiunta sulla normazione dovrebbe concludersi nel 2019. La Commissione analizzerà i risultati di tale iniziativa che rientrano in tre categorie:

- sensibilizzazione, istruzione e comprensione in merito al sistema europeo di normazione;
- coordinamento, cooperazione, trasparenza e inclusività;
- competitività e dimensione internazionale.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Il programma di lavoro annuale per il 2019 sviluppa ed integra le priorità già attuate. L'obiettivo di tale iniziativa è quello di adeguare il sistema della normazione europea a un contesto internazionale in continuo mutamento e alle sfide sul mercato globale.

3.2. Il Comitato concorda con la Commissione nel ritenere che la normazione contribuirà a sostenere la strategia per il mercato unico digitale concentrandosi sui Big Data, l'Internet delle cose, la *blockchain*, i sistemi di trasporto intelligenti cooperativi e la guida autonoma, le città intelligenti, l'accessibilità, l'amministrazione e la sanità elettroniche (e-Government ed e-Health) e l'intelligenza artificiale (IA). Inoltre, la nuova normazione dovrebbe essere compatibile e interoperabile, conformemente alla nuova normativa sulla protezione dei dati personali (regolamento generale sulla protezione dei dati) <sup>(7)</sup>.

3.2.1. Il Comitato auspica che, in linea con il regolamento generale sulla protezione dei dati, sia garantito un elevato livello di sicurezza e protezione dei dati personali di tutti gli attori del mercato unico digitale.

3.3. Ad avviso del Comitato, le norme tecniche di sicurezza e le norme giuridiche in materia andrebbero aggiornate, in particolare alla luce dei nuovi rischi che queste nuove tecnologie comportano. È infatti ragionevole prevedere che norme nuove e aggiornate limiteranno gli effetti negativi della robotica e dell'IA sulla vita delle persone <sup>(8)</sup>.

3.4. I requisiti in materia di cibersecurity dovrebbero garantire che le nuove apparecchiature che funzionano con l'IA non comportino rischi per gli utenti — ad esempio attacchi informatici su larga scala, «tracciabilità» dei consumatori o pirateria informatica. E a tal fine l'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA) dovrebbe, con il suo mandato permanente, svolgere un ruolo cruciale, in particolare per quanto riguarda la normazione in materia di cibersecurity <sup>(9)</sup>.

3.5. Il Comitato appoggia la proposta di ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> nel settore dei trasporti. A questa riduzione dovrebbe contribuire, tra le altre cose, un utilizzo più efficiente del carburante e dell'energia da parte delle automobili, che a sua volta contribuirà a ridurre i costi per gli utenti. Nel contempo, l'aumento del numero di vetture automatizzate richiederà una regolamentazione armonizzata, considerato che l'uso di veicoli di questo tipo comporta una serie di gravi rischi (si pensi alla necessità di sventare gli attacchi informatici, di proteggere i dati, di individuare le responsabilità in caso di incidente) <sup>(10)</sup>.

3.5.1. In un precedente parere, il Comitato ha già accolto con favore il terzo pacchetto sulla mobilità in quanto costituiva un passo avanti verso una mobilità sostenibile per l'Europa <sup>(11)</sup>.

3.6. La proposta sull'etichettatura degli pneumatici <sup>(12)</sup>, l'ecologizzazione del trasporto marittimo mediante l'impiego di combustibili alternativi e l'estensione delle specifiche per la progettazione ecocompatibile (Ecodesign) <sup>(13)</sup> a nuove categorie di prodotti: tutto ciò, secondo il Comitato, può contribuire alla lotta contro i cambiamenti climatici.

3.7. Il Comitato è favorevole all'elaborazione di norme nel settore dell'economia circolare, sì da contribuire a una produzione sostenibile e, di conseguenza, alla conservazione delle risorse naturali <sup>(14)</sup>.

<sup>(7)</sup> GU C 81 del 2.3.2018, pag. 102.

<sup>(8)</sup> GU C 288 del 31.8.2017, pag. 1.

<sup>(9)</sup> GU C 227 del 28.6.2018, pag. 86.

<sup>(10)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 254 e GU C 62 del 15.2.2019, pag. 274.

<sup>(11)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 254.

<sup>(12)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 280.

<sup>(13)</sup> GU C 345 del 13.10.2017, pag. 97.

<sup>(14)</sup> GU C 264 del 20.7.2016, pag. 98, GU C 367 del 10.10.2018, pag. 97, GU C 283 del 10.8.2018, pag. 61 e GU C 62 del 15.2.2019, pag. 207.

- 3.8. L'introduzione di norme tecniche renderà più facile l'applicazione di soluzioni innovative nel settore industriale.
- 3.9. Il Comitato concorda con la Commissione nel ritenere che lo sviluppo di un piano d'azione per la normazione nel settore della difesa da parte dell'Agenzia europea per la difesa, in collaborazione con le organizzazioni europee di normazione (OEN), dovrebbe contribuire a garantire un mercato europeo dei materiali per la difesa aperto e competitivo <sup>(15)</sup>. Interventi analoghi saranno attuati nel settore delle tecnologie spaziali <sup>(16)</sup>.
- 3.10. Occorrerebbe garantire la coerenza tra le norme europee e quelle internazionali e promuovere il ricorso alle norme europee al di fuori dell'UE. A tal fine, la Commissione dovrebbe rafforzare il dialogo politico con gli organismi internazionali di normazione ed intensificare i negoziati bilaterali con paesi extraeuropei.
- 3.11. Il Comitato sostiene con forza l'intento, assolutamente legittimo, della Commissione di dimostrare come il coinvolgimento di un gran numero di attori abbia effetti positivi sulla qualità della normazione. La partecipazione delle organizzazioni di cui all'allegato III alle attività di normazione crea valore aggiunto (grazie all'aumento della competitività) e produce benefici per la società nel suo insieme.
- 3.12. Il Comitato rinnova la sua richiesta di procedere a un attento monitoraggio delle iniziative messe in campo dai principali attori partecipanti al processo di normazione al fine di coinvolgere nel sistema della normazione europea il più ampio ventaglio possibile di parti interessate. Proprio per consentire la partecipazione di un'ampia gamma di soggetti a tale sistema, il CESE potrebbe in particolare istituire un forum ad hoc sull'inclusività del sistema europeo di normazione, un forum investito del compito di organizzare un'audizione pubblica annuale per valutare i progressi compiuti in questo campo.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

<sup>(15)</sup> GU C 288 del 31.8.2017, pag. 62.

<sup>(16)</sup> GU C 62 del 15.2.2019, pag. 1.

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo — Norme armonizzate — Migliorare la trasparenza e la certezza del diritto per un mercato unico pienamente funzionante»**

[COM(2018) 764 final]

(2019/C 228/11)

Relatore: **Gerardo LARGHI**

Consultazione	Commissione europea, 18.2.2019
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	7.3.2019
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	125/0/2

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sostiene la comunicazione della Commissione sulle norme armonizzate, volta a migliorare la trasparenza e la certezza del diritto per un mercato unico, garantendone l'efficace funzionamento. In particolare, il Comitato rinnova il sostegno al principio di normazione armonizzata quale strumento cruciale per il completamento del mercato unico, in quanto offre opportunità di crescita per le imprese e i lavoratori, rafforza la fiducia dei consumatori sulla qualità e sicurezza e dei prodotti e consente una migliore tutela dell'ambiente.

1.2. Il CESE ritiene che una strategia efficace per la normazione armonizzata deve basarsi su una maggiore velocità di elaborazione e pubblicazione degli standard in Gazzetta ufficiale dell'UE, ma anche sul rafforzamento della governance basata sulla trasparenza e inclusione degli *stakeholder*, nonché su una strategia di difesa su scala globale degli standard europei da cui dipende il nostro sistema di produzione, le opportunità di crescita e occupazione, ma anche la qualità e la sicurezza dei prodotti.

1.3. Il CESE ritiene che sul fronte della produzione degli standard armonizzati in tempi più rapidi, le misure proposte dalla Commissione sembrano andare nella giusta direzione e sono complessivamente condivisibili. Invece, sul fronte della trasparenza e inclusione potrebbe essere fatto di più, dato che sono ad oggi ancora moltissimi gli *stakeholder* potenzialmente interessati e di fatto non partecipi al processo di normazione. Questo limite ha un effetto evidente nella difficoltà dell'UE di difendere in modo sistematico i propri standard a livello internazionale nell'ambito dei negoziati presso l'International Standardisation Organisation (ISO).

1.4. Il Comitato, quindi, rinnova la richiesta di un maggior sostegno alla partecipazione degli *stakeholder* anche attraverso un rafforzamento ed una migliore comunicazione degli strumenti finanziari già disponibili (H2020). In tale ottica, detti finanziamenti dovrebbero essere mantenuti e possibilmente incrementati nel prossimo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027. La medesima raccomandazione vale per i finanziamenti per gli *stakeholder* citati nell'allegato III del regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>(1)</sup>. Inoltre, al fine di rafforzare l'inclusività del processo di normazione, il CESE conferma la sua disponibilità ad ospitare un forum annuale multistakeholder per valutare i progressi compiuti al riguardo, favorendo altresì lo scambio di buone prassi tra i diversi settori produttivi.

1.5. Il CESE ritiene che le iniziative messe già in atto dalla Commissione per recuperare il ritardo nella produzione di standard stiano dando segnali positivi. Tuttavia, si evidenzia che alcuni settori strategici, come quello del digitale, mostrano ancora segnali di grave ritardo su materie sensibili come la *blockchain* che hanno un impatto trasversale sulla vita di tutti i cittadini, delle imprese e dei lavoratori. Per questo, il Comitato invita la Commissione a stilare dei programmi di lavoro sempre più concreti e con tempistiche chiare e definite. Inoltre, si attende con interesse l'esito della valutazione di impatto economico-sociale sulla normalizzazione, auspicando che tenga adeguatamente in conto anche aspetti indiretti come i livelli occupazionali e la sicurezza dei lavoratori.

<sup>(1)</sup> GUL 316 del 14.11.2012, pag. 12.

## 2. Introduzione

2.1. Le norme armonizzate sono una categoria specifica delle norme europee elaborata da un'Organizzazione europea di Normazione <sup>(2)</sup> (OEN) su richiesta, detta «*mandato*», della Commissione europea nel quadro di un partenariato pubblico-privato. Circa il 20 % di tutte le norme europee è elaborato a seguito di una richiesta di normazione della Commissione europea. È possibile applicare le norme armonizzate per dimostrare che determinati prodotti o servizi immessi sul mercato sono conformi ai requisiti tecnici previsti dalla pertinente legislazione dell'UE.

2.2. I requisiti tecnici indicati nella legislazione dell'UE sono obbligatori, mentre l'utilizzo di norme armonizzate avviene di solito su base volontaria. Tuttavia, per un'impresa, soprattutto per quelle di medie e piccole dimensioni, è talmente complesso certificare dei propri standard alternativi che, nei fatti, le norme armonizzate sono rispettate e riconosciute praticamente da tutte le aziende.

2.3. Quindi, sebbene in teoria l'uso di norme armonizzate sia facoltativo, queste nei fatti rappresentano uno strumento cruciale per il funzionamento e lo sviluppo del mercato unico in quanto forniscono una *presunzione di conformità*, che garantisce certezza giuridica e la possibilità di immettere nel mercato nuovi prodotti senza costi aggiuntivi. Lo sviluppo di un corretto sistema di norme armonizzate, quindi, dovrebbe portare vantaggi a tutti, fornendo opportunità di crescita per aziende e lavoratori, garantendo la salute e la sicurezza dei consumatori e contribuendo a tutelare l'ambiente nell'ottica di un'economia circolare.

2.4. Nel marzo 2018 il Consiglio europeo ha richiesto alla Commissione di valutare lo stato di avanzamento del mercato unico, nonché gli ostacoli rimanenti al suo completamento. Questa richiesta ha trovato risposta nella comunicazione COM(2018) 772 <sup>(3)</sup>. In tale valutazione è stato dato grande risalto alla normazione, come fattore chiave per la rimozione degli ostacoli tecnici agli scambi commerciali, garantendo l'interoperabilità di prodotti e servizi complementari, agevolando l'introduzione sul mercato di prodotti innovativi e rafforzando la fiducia dei consumatori.

2.5. Tuttavia, la rapida evoluzione tecnologica, la digitalizzazione e lo sviluppo dell'economia collaborativa pongono la necessità di rendere il sistema di normazione sempre più rapido, moderno, efficiente e flessibile. In questo contesto, le norme armonizzate costituiscono un fattore chiave. Inoltre, una recente sentenza della Corte di giustizia dell'UE <sup>(4)</sup> ha precisato che le norme armonizzate, anche se elaborate da organismi privati indipendenti e sebbene il loro uso rimanga facoltativo, rientrano a pieno titolo nella legislazione UE; da cui ne discende l'obbligo della Commissione di monitorarne il processo e garantirne una rapida elaborazione ed un'efficace implementazione.

2.6. Per questa ragione la Commissione ha pubblicato la comunicazione oggetto di esame al fine di fare il punto sulle azioni già poste in essere sul fronte della normazione armonizzata e su quanto resti ancora da fare per dare piena attuazione al regolamento (UE) n. 1025/2012 sulla normazione.

## 3. Sintesi della proposta della Commissione

3.1. La proposta della Commissione si basa su *quattro azioni* da avviare immediatamente al fine di realizzare ulteriori progressi sui temi dell'inclusività, della certezza del diritto, della prevedibilità ed il rapido conseguimento di vantaggi per il mercato unico derivanti dalla disponibilità di norme armonizzate.

3.2. *Azione 1. Eliminare l'arretrato restante nel più breve tempo possibile.*

3.2.1. Nel 2017 la piattaforma REFIT ha evidenziato un chiaro ritardo (*backlog*) nel processo di normazione, in linea con quanto già sostenuto da diversi *stakeholder* <sup>(5)</sup>. Questi ritardi riguardano soprattutto quei settori soggetti alla trasformazione digitale dell'economia. Per questo, in accordo con le organizzazioni europee di normazione, è stata stilata una strategia per recuperare gli arretrati.

<sup>(2)</sup> Il Comitato europeo di normazione (CEN), il Comitato europeo di normazione elettrotecnica (Cenelec), l'Istituto europeo di norme di telecomunicazione (ETSI).

<sup>(3)</sup> COM(2018) 772 final: Un mercato unico in un mondo che cambia. Una risorsa straordinaria che richiede un rinnovato impegno politico.

<sup>(4)</sup> Sentenza nella causa C-613/14 «James Elliot Construction/Irish Asphalt Limited».

<sup>(5)</sup> Piattaforma REFIT, parere XXII.2.b.

3.3. *Azione 2. Snellire le procedure per la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dei riferimenti delle norme armonizzate.*

3.3.1. L'azione si fonda su un riesame complessivo del funzionamento della Commissione. Questo ha portato ad istituire un pool di consulenti chiamati ad individuare precocemente eventuali criticità nel processo di elaborazione. Inoltre è stato posto in essere un dialogo strutturato nel quadro del partenariato pubblico-privato, nonché un dialogo interistituzionale al quale hanno partecipato le principali istituzioni europee (tra cui il CESE) così come gli *stakeholder* che ha portato a stabilire, a partire dal 1° dicembre 2018, che le decisioni relative alle norme armonizzate siano adottate dalla Commissione mediante procedura scritta accelerata.

3.4. *Azione 3. Elaborare un documento di orientamento sugli aspetti pratici di attuazione del regolamento sulla normazione.*

3.4.1. Il documento di orientamento servirà a chiarire il ruolo e le responsabilità dei vari attori in tutte le fasi dell'elaborazione delle norme armonizzate. In particolare, saranno specificati gli aspetti sostanziali e procedurali del nuovo formato della richiesta di normazione che la Commissione sta elaborando per garantire maggiore trasparenza e prevedibilità nell'elaborazione delle norme. Consentiranno inoltre di chiarire il ruolo della Commissione e dei suoi consulenti specializzati. Infine, forniranno ulteriori indicazioni per migliorare la coerenza e la rapidità della procedura di valutazione delle norme armonizzate in tutti i settori pertinenti.

3.5. *Azione 4. Rafforzare il sistema di consulenti per ottenere rapide e solide valutazioni delle norme armonizzate consentendo la loro tempestiva pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'UE.*

3.5.1. Al fine di garantire un migliore coordinamento a monte nel processo di valutazione delle norme armonizzate, al cui sviluppo stanno attendendo le OEN, la Commissione continuerà a fare affidamento sul contributo scientifico del Centro comune di ricerca e, al tempo stesso, rafforzerà la sua collaborazione con i comitati tecnici responsabili dell'elaborazione di norme tramite il sistema recentemente introdotto di consulenti specializzati. L'obiettivo è ottimizzare la rapidità, la qualità e l'accuratezza delle valutazioni al fine di migliorare l'efficienza dell'intero processo e di garantire che i riferimenti alle norme armonizzate siano pubblicate nella Gazzetta ufficiale il prima possibile.

#### 4. Osservazioni generali

4.1. Il CESE sostiene la comunicazione della Commissione sulle norme armonizzate, volta a migliorare la trasparenza e la certezza del diritto per un mercato unico, garantendone l'efficace funzionamento. L'analisi di questa proposta è stata sviluppata in parallelo con il parere CESE INT/878 <sup>(6)</sup> relativo al Programma annuale per la normazione europea 2019 <sup>(7)</sup> per evidenti ragioni di contiguità di contenuto, al fine di fornire una risposta organica, coordinata e coerente.

4.2. Il CESE rinnova il pieno sostegno al principio di normazione armonizzata quale strumento cruciale per il completamento del mercato unico, in quanto offre opportunità di crescita per le imprese e i lavoratori, rafforza la fiducia dei consumatori sulla qualità e sicurezza dei prodotti e consente una migliore tutela dell'ambiente <sup>(8)</sup>. Il CESE, inoltre, ritiene che una strategia sulla normazione armonizzata non possa essere slegata dai processi in atto su scala globale, dove dovrebbe trovare adeguata corrispondenza in termini di difesa degli standard stabiliti a livello europeo. Infatti, eventuali ritardi nel processo di normazione europeo o una mancata difesa degli standard europei nei negoziati condotti presso l'ISO, possono comportare che i nostri standard vengano scavalcati o siano non compatibili con quelli approvati a livello internazionale, generando un danno evidente per imprese e consumatori.

4.3. Il CESE esprime apprezzamento per l'iniziativa della Commissione che ha consentito di recuperare parte del ritardo accumulato negli anni <sup>(9)</sup> sul fronte della normazione armonizzata. Tuttavia, per alcuni settori strategici del digitale come la *blockchain*, si segnala che solo in questi giorni sta partendo un gruppo di lavoro *ad hoc* sul tema, evidenziando un ritardo sensibile. Poiché è estremamente difficile normare tempestivamente l'innovazione, sarebbe opportuno stilare un programma di lavoro maggiormente chiaro e concreto, che preveda tempi e modi certi di realizzazione.

<sup>(6)</sup> INT/878, Normazione europea per il 2019 (Cfr. pag. 74 della presente Gazzetta ufficiale).

<sup>(7)</sup> COM(2018) 686 final.

<sup>(8)</sup> GU C 75 del 10.3.2017, pag. 40.

<sup>(9)</sup> Dato Commissione europea.

4.4. Il CESE ritiene che lo snellimento delle procedure interne alla Commissione per abbreviare i processi decisionali e la pubblicazione in Gazzetta ufficiale sia sicuramente opportuno, in quanto rappresenta una delle cause di ritardo accumulato negli anni sul fronte della normazione armonizzata. In particolare è fondamentale che il sistema di normazione armonizzata sia all'altezza delle nuove sfide del mercato, al fine di prevenire fughe in avanti dei singoli Stati membri che potrebbero generare conflittualità tra le varie normative nazionali.

4.5. Nel più ampio processo di semplificazione ipotizzato dalla Commissione, è fondamentale che sia garantita la trasparenza ed, in particolare, l'inclusività nei processi di governance. Questo significa che il Comitato economico e sociale europeo, come già avvenuto per il dialogo interistituzionale avviato nel giugno 2018, deve continuare ad essere un soggetto pienamente coinvolto, così come gli altri *stakeholder* interessati, sia su scala europea che nazionale <sup>(10)</sup>.

4.6. Il CESE evidenzia che la partecipazione attiva degli *stakeholder* interessati su scala nazionale, europea e internazionale rappresenta un fattore di rafforzamento e qualificante degli standard e dovrebbe essere incentivata e sostenuta. Gli *stakeholder*, infatti, incontrano ancora oggi numerose difficoltà di accesso ai processi di definizione degli standard armonizzati. Si evidenziano, in particolare, problemi di informazione e consapevolezza sull'importanza di detto strumento e sulle modalità di accesso, criteri restrittivi di partecipazione e costi eccessivamente elevati per piccole organizzazioni o imprese.

4.7. A tal proposito, il Comitato nota che i fondi messi a disposizione attraverso il programma H2020 per finanziare la partecipazione degli *stakeholder* ai processi di normazione sono scarsamente noti e dovrebbero essere più facilmente accessibili e meglio comunicati <sup>(11)</sup>. È altresì importante che tutti i finanziamenti oggi previsti siano mantenuti e possibilmente incrementati nel prossimo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027. La medesima raccomandazione vale per i finanziamenti per gli *stakeholder* citati nell'allegato III del regolamento (UE) n. 1025/2012.

4.8. Per rendere più efficaci le azioni di supporto alla standardizzazione si raccomanda che i progetti finanziati dal programma Orizzonte Europa prevedano anche il coinvolgimento dei soggetti in attività di standardizzazione delle innovazioni realizzate nell'ambito delle attività di disseminazione.

4.9. In linea con i suoi precedenti pareri <sup>(12)</sup>, il CESE chiede che venga effettuato un monitoraggio approfondito degli sforzi condotti dagli attori principali della normazione, al fine di rafforzare la dimensione dell'inclusività del Sistema europeo di normazione (SEN). Il CESE potrebbe, a tal proposito, creare un forum ad hoc sull'inclusività del SEN. Tale organismo sarebbe incaricato di organizzare un'audizione pubblica annuale per valutare i progressi compiuti al riguardo, favorendo altresì lo scambio di buone prassi tra i diversi settori produttivi.

## 5. Osservazioni specifiche

5.1. Il Comitato riscontra che gli sforzi proposti dalla Commissione per snellire le procedure interne e aumentare il numero di consulenti potrebbero riguardare più livelli operativi, incidendo sia sul personale sia sul funzionamento dell'organizzazione interna. Tali sforzi migliorativi sono necessari ma dovrebbero essere adeguatamente finanziati. Il CESE, quindi, invita la Commissione a chiarire meglio questo aspetto, evidenziando la necessità di stanziare fondi commisurati alle sfide del settore ed in linea con gli obiettivi del regolamento (UE) n. 1025/2012 <sup>(13)</sup>.

5.2. Il CESE rinnova la necessità di rafforzare una cultura europea della standardizzazione attraverso specifiche campagne di sensibilizzazione, che coinvolgano i singoli cittadini fin dall'età scolare fino ai decisori politici, trovando altresì un riscontro nel quadro degli accordi internazionali <sup>(14)</sup>. Inoltre, sarebbe opportuno sviluppare campagne di sensibilizzazione specifiche rivolte alle PMI e alle start-up.

<sup>(10)</sup> GU C 34 del 2.2.2017, pag. 86; GU C 75 del 10.3.2017, pag. 40.

<sup>(11)</sup> Con il programma di lavoro LEIT (Leadership in Enabling and Industrial Technologies) di H2020 sono finanziati progetti volti a sostenere la partecipazione degli *stakeholder* al processo di standardizzazione. Uno di questi è il progetto Standict.eu ([www.standict.eu](http://www.standict.eu)) di durata biennale per standardizzare le innovazioni nel settore ICT, con un budget di 2 milioni di EUR e una platea di potenziali beneficiari di circa 300 soggetti selezionati attraverso *call* pubblicate periodicamente. Nel programma di lavoro LEIT 2019-2020 è previsto un bando simile, «ICT-45-2020: Reinforcing European presence in international ICT standardisation: Standardisation Observatory and Support Facility», ma con una dotazione finanziaria raddoppiata, da 2 a 4 milioni di EUR e con una durata da 2 a 3 anni.

<sup>(12)</sup> GU C 303 del 19.8.2016, pag. 81; GU C 197 dell'8.6.2018, pag. 17.

<sup>(13)</sup> GU C 197 dell'8.6.2018, pag. 17.

<sup>(14)</sup> Cfr. nota 10.

5.3. Il CESE auspica che la valutazione di impatto socio-economico del sistema di normazione, contenuta nel programma di lavoro per la normazione europea del 2019, preveda uno spazio *ad hoc* dedicato alle norme armonizzate e una considerazione realistica degli eventuali svantaggi ed opportunità non solo nel quadro del mercato interno ma anche su scala globale. Questo comporta che la suddetta valutazione dovrebbe considerare anche gli effetti indiretti della normazione, come i livelli occupazionali e la sicurezza dei lavoratori <sup>(15)</sup>.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

---

<sup>(15)</sup> Cfr. nota 8.

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla: «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Verso un quadro completo dell'Unione europea in materia di interferenti endocrini»**

[COM(2018) 734 final]

(2019/C 228/12)

Relatore: **Brian CURTIS (UK-II)**

Consultazione	Commissione europea, 14.12.2018
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Decisione dell'Ufficio di presidenza	10.7.2018
Sezione competente	Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente
Adozione in sezione	27.2.2019
Adozione in sessione plenaria	21.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuiti)	173/0/1

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore la comunicazione della Commissione sugli interferenti endocrini, che mira a offrire una migliore protezione della salute umana e animale. In particolare, ritiene necessario effettuare un controllo dell'adeguatezza completo della legislazione in vigore, compreso l'impatto economico e sociale, al fine di stabilire lo stato dei lavori effettivo. È essenziale adottare un approccio globale per sostenere una strategia a lungo termine che consenta di trattare gli interferenti endocrini in modo coerente e scientifico. Tuttavia il Comitato ritiene che tale strategia debba essere rafforzata grazie a un piano d'azione realistico che fissi obiettivi e scadenze.

1.2. Il CESE appoggia la proposta che mira a definire un quadro legislativo più coerente, all'interno del quale sarà importante rispettare il principio *una sostanza, una tossicologia* e basare la nuova strategia sull'applicazione armonizzata del *principio di precauzione*, in linea con le disposizioni vigenti in materia di biocidi e pesticidi (<sup>1</sup>). La nuova strategia potrebbe essere inclusa nel quadro intersettoriale offerto da REACH.

1.3. Il meccanismo di governance dovrebbe avere un fondamento scientifico, al fine di garantire la trasparenza per i cittadini e i soggetti interessati. Per questo è importante definire una dotazione adeguata per sostenere le attività di ricerca pubbliche e indipendenti. In particolare, la ricerca indipendente potrebbe fornire criteri e/o metodi scientifici concordati per trattare, sostenere e stimolare l'attività e la produzione dell'industria europea nel settore della R&I. Il CESE raccomanda che la dotazione prevista non sia inferiore a quella attuale a titolo del programma Orizzonte 2020. In particolare, il Comitato raccomanda di istituire una linea di bilancio specifica per l'identificazione precoce degli interferenti endocrini e dei rischi per la salute degli animali e delle persone, l'identificazione di sostanze alternative sicure e il risanamento ambientale.

1.4. Il divieto o le restrizioni imposte su alcune sostanze o prodotti, una volta identificati plausibilmente come interferenti endocrini, potrebbero avere un impatto rilevante sulle imprese e sui luoghi di lavoro. Pertanto il CESE raccomanda alla Commissione di prevedere un meccanismo finanziario specifico per sostenere la transizione verso una produzione più sostenibile, al fine di migliorare le tecniche e i meccanismi di produzione delle industrie e di aggiornare le competenze dei lavoratori.

1.5. Il CESE appoggia la proposta di organizzare una riunione annuale delle parti interessate. Tuttavia, ritiene che, per essere realmente efficace, il dialogo tra le parti interessate e la Commissione europea dovrebbe includere un sistema permanente e strutturato di scambio di informazioni e di consultazione.

<sup>(1)</sup> Regolamento (UE) n. 528/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio (GUL 167 del 27.6.2012, pag. 1); Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 309 del 24.11.2009, pag. 1).

1.6. Il Comitato chiede che l'ampia campagna di sensibilizzazione in materia di inquinanti organici persistenti (*Persistent Organic Pollutants* - POP) che la Commissione organizzerà a livello dell'UE sia sviluppata adottando un approccio analogo incentrato sugli interferenti endocrini. Il CESE ribadisce inoltre la sua raccomandazione di creare una banca dati aperta sui POP e sugli interferenti endocrini al fine di fornire uno strumento utile alle imprese e ai consumatori.

1.7. Il Comitato è fermamente convinto che la strategia europea in materia di interferenti endocrini debba presentare una dimensione internazionale al fine di offrire una protezione efficace per la salute dei cittadini dai prodotti potenzialmente pericolosi provenienti da paesi terzi. Pertanto accoglie con favore la proposta della Commissione che l'UE svolga un ruolo più attivo sulla scena mondiale, sostenendo l'OCSE nel miglioramento dei suoi test. Inoltre, secondo il CESE, l'UE dovrebbe promuovere la sostenibilità e il rispetto delle disposizioni relative agli interferenti endocrini negli accordi commerciali bilaterali e multilaterali. In questo contesto l'UE potrebbe collaborare con l'OMS e l'UNEP con l'obiettivo di redigere una convenzione globale sugli interferenti endocrini, analogamente a quanto già fatto per i POP (Convenzione di Stoccolma), sulla base dell'attuale elenco degli interferenti endocrini identificati o potenziali stilato dalle Nazioni Unite. Queste iniziative saranno altresì utili per creare condizioni di parità e proteggere il modello produttivo europeo dalla concorrenza sleale.

1.8. Il CESE sostiene la strategia aperta adottata dalla Commissione e ritiene che la società civile organizzata potrebbe svolgere un ruolo cruciale nello sviluppo di campagne di sensibilizzazione a livello nazionale al fine di informare una popolazione più ampia in merito alle attività intraprese dall'UE per proteggere la salute dei cittadini. Azioni di questo genere dovrebbero iniziare nelle scuole al fine di ridurre i rischi di esposizione agli interferenti endocrini e di promuovere un comportamento sicuro. In particolare, il CESE raccomanda che le iniziative di istruzione e formazione siano armonizzate e considerate parte integrante della stessa strategia, seguendo un'impostazione basata sull'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Il Comitato reputa inoltre che corsi di formazione specifici dovrebbero essere obbligatori e disponibili per tutti i lavoratori europei la cui attività abbia direttamente o indirettamente a che fare con gli interferenti endocrini.

## 2. Introduzione

2.1. Gli **interferenti endocrini** sono sostanze chimiche di origine sintetica o naturale che alterano il funzionamento del sistema endocrino e pertanto incidono negativamente sulla salute degli esseri umani e degli animali, in particolare sul piano del metabolismo, della crescita, del sonno e dell'umore. Le fonti che possono originare un'esposizione agli interferenti endocrini sono varie, ad esempio i residui di pesticidi, i metalli e gli additivi o i contaminanti nei prodotti alimentari e nei cosmetici. Alcuni interferenti endocrini sono sostanze naturalmente presenti nell'ambiente. Gli esseri umani e gli animali possono essere esposti agli interferenti endocrini attraverso gli alimenti, la polvere o l'acqua, inalando gas e particelle nell'atmosfera o semplicemente mediante il contatto cutaneo (prodotti per l'igiene personale). Talvolta gli effetti prodotti da una sostanza che perturba il sistema endocrino sono visibili solo a distanza di tempo <sup>(2)</sup>. Va osservato che tra gli elementi con proprietà di interferenza endocrina possono figurare sostanze contenute in alimenti specifici (ad esempio gli ortaggi), alcune vitamine e altri integratori alimentari, come pure farmaci essenziali (ad esempio per il trattamento dei tumori, e specialmente per la contraccezione femminile): i cittadini dell'UE potrebbero essere esposti a grandi quantità di interferenti endocrini attraverso tali prodotti.

2.2. Dagli anni «90 le preoccupazioni in merito agli interferenti endocrini sono in costante aumento. Nel dicembre 1999 la Commissione europea ha adottato la strategia comunitaria in materia di sostanze che alterano il sistema endocrino <sup>(3)</sup>, che da allora è stata sviluppata grazie ad iniziative nei settori della ricerca, della regolamentazione e della cooperazione internazionale. Un vasto studio dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) ha sollevato il problema dell'ampiezza dell'impatto degli interferenti endocrini su un gran numero di esseri umani e animali, in particolare sui feti e sulle donne in gravidanza (nascita prematura e basso peso alla nascita, malformazioni e disturbi dello sviluppo neurologico), sui bambini e sugli adolescenti (alterazione del normale sviluppo e funzionamento del sistema riproduttivo, come lo sviluppo precoce del seno nelle ragazze), ma anche sugli adulti (perdita di fertilità, obesità, tumori) <sup>(4)</sup>.

2.3. È risaputo che numerose sostanze chimiche artificiali e naturali interferiscono con la sintesi, l'attività e il metabolismo degli ormoni; tuttavia, solo una piccola parte di tali sostanze è stata oggetto di esami approfonditi per stabilire se siano in grado di indurre effetti avversi attraverso meccanismi endocrini, come affermato in una recente relazione delle Nazioni Unite. La rapidità con la quale è aumentata l'incidenza delle malattie negli ultimi decenni esclude che i fattori genetici costituiscano l'unica spiegazione plausibile. I fattori ambientali e altri fattori non genetici, come l'alimentazione, l'età della madre, le malattie di origine virale e le esposizioni chimiche, sono anch'essi determinanti in questo contesto, però non sempre sono facilmente identificabili <sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> Sito web dell'Agenzia europea delle sostanze chimiche (ECHA). <https://chemicalsinourlife.echa.europa.eu/endocrine-disrupters-and-our-health>  
Secondo la definizione ampiamente riconosciuta dell'OMS (OMS-IPCS) del 2002, un interferente endocrino è «una sostanza o miscela esogena che altera la funzione o le funzioni del sistema endocrino causando di conseguenza effetti avversi sulla salute di un organismo integro o della sua progenie o delle (sotto)popolazioni».

<sup>(3)</sup> COM(1999) 706.

<sup>(4)</sup> Organizzazione mondiale della sanità, *State of the Science of Endocrine Disrupting Chemicals – 2012* (Stato delle conoscenze scientifiche sulle sostanze chimiche con proprietà di interferenza endocrina nel 2012), pagg. VII-XII.

<sup>(5)</sup> <https://www.unenvironment.org/explore-topics/chemicals-waste/what-we-do/emerging-issues/scientific-knowledge-endocrine-disrupting>

2.4. Sono stati compiuti progressi significativi nella comprensione e nella regolamentazione degli interferenti endocrini, e l'UE è ormai riconosciuta come leader mondiale nel trattamento di queste sostanze chimiche, mentre la sua legislazione è tra le più protettive al mondo. Ormai le normative in materia di pesticidi e biocidi, sostanze chimiche in generale («regolamento REACH»), dispositivi medici e acqua comprendono disposizioni specifiche applicabili agli interferenti endocrini <sup>(6)</sup>. Altre normative, ad esempio quelle sui materiali che entrano in contatto con gli alimenti, sui cosmetici, sui giocattoli o sulla protezione dei lavoratori sul luogo di lavoro <sup>(7)</sup>, non contengono disposizioni specifiche relative agli interferenti endocrini. Tuttavia, le sostanze con proprietà di interferenza endocrina sono oggetto di un'azione di regolamentazione caso per caso, sulla base dei requisiti generali della legislazione. Ciononostante, la mancanza di coordinamento ha contribuito alla frammentazione e talvolta all'incoerenza della legislazione attuale (ad esempio, il bisfenolo A è una materia prima che viene ampiamente utilizzata in diversi settori produttivi. Mentre è vietato nei cosmetici e nei biberon, è ancora consentito in altri materiali a contatto con alimenti e mangimi e nella carta termica.)

### 3. Sintesi della proposta

3.1. A quasi vent'anni dall'adozione della strategia comunitaria, la comunicazione osserva che la Commissione si prefigge di effettuare un *controllo dell'adeguatezza* della legislazione in vigore al fine di stabilire lo stato dei lavori effettivo. Dovrebbe trattarsi del primo passo inteso ad aggiornare la legislazione UE e ad assicurarne la coerenza e il coordinamento rispetto a tre aspetti fondamentali: definizione, identificazione e conseguenze sul piano regolamentare (in particolare riguardo alle misure di protezione).

3.2. Una definizione comune degli interferenti endocrini costituisce il punto di partenza dell'approccio orizzontale ed è un elemento chiave del nuovo percorso. Essa si baserà sulla definizione dell'OMS relativa agli interferenti endocrini <sup>(8)</sup>. Una definizione comune è necessaria per stabilire un metodo armonizzato per identificare tali sostanze.

3.3. Per quanto riguarda l'identificazione, la Commissione intende promuovere tre linee d'azione:

- un meccanismo orizzontale per l'identificazione degli interferenti endocrini;
- l'aggiornamento dei requisiti in materia di dati nei diversi quadri legislativi, per identificare nuovi interferenti endocrini con maggior precisione;
- il miglioramento della comunicazione riguardo agli interferenti endocrini lungo la catena di approvvigionamento nel quadro del regolamento REACH (schede di dati di sicurezza).

3.4. Il terzo aspetto consiste nell'attuare le medesime misure e disposizioni in linea con il *principio di precauzione*, al fine di proteggere i cittadini dall'esposizione a sostanze nocive, quando l'indagine scientifica abbia riscontrato un rischio plausibile. Questo dovrebbe comportare il divieto di produrre tali sostanze con limitate possibilità di deroga. Per questo motivo il *controllo dell'adeguatezza* presterà particolare attenzione alla coerenza e all'intensità delle azioni volte a proteggere tutti i cittadini, con un'enfasi particolare sui gruppi di popolazione vulnerabili, che sono particolarmente sensibili agli interferenti endocrini quando il sistema endocrino attraversa una fase di trasformazione, ad esempio nel caso di feti, adolescenti e donne in gravidanza.

3.5. La ricerca sarà fondamentale nel futuro quadro legislativo perché sono ancora molte le conoscenze lacunose, in particolare per quanto riguarda:

- il modo esatto in cui l'esposizione agli interferenti endocrini contribuisce allo sviluppo delle malattie;
- la possibilità o meno di stabilire una «soglia di sicurezza» per gli interferenti endocrini al di sotto della quale non si verificano effetti negativi;
- l'individuazione delle miscele in grado di produrre «effetti cocktail» e delle modalità di funzionamento delle «miscele» in generale;
- i modi per rendere più efficienti i nostri metodi di prova.

3.6. Dal 1999 sono stati finanziati più di 50 progetti sugli interferenti endocrini nell'ambito dei programmi quadro dell'UE per la ricerca e lo sviluppo (con finanziamenti per oltre 150 milioni di EUR <sup>(9)</sup>). Nell'ambito di Orizzonte 2020 sono stati stanziati altri 52 milioni di EUR e dei nuovi progetti saranno finanziati a titolo del programma Orizzonte Europa <sup>(10)</sup>. In particolare, la Commissione propone i seguenti filoni di ricerca:

<sup>(6)</sup> Regolamento (CE) n. 1107/2009; Regolamento (UE) n. 528/2012; Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1); Regolamento (UE) n. 2017/745 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 117 del 5.5.2017, pag. 1); Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 50).

<sup>(7)</sup> Regolamento (CE) n. 1935/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 338 del 13.11.2004, pag. 4); Regolamento (CE) n. 1223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 342 del 22.12.2009, pag. 59); Direttiva 2009/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 170 del 30.6.2009, pag. 1); Direttiva 98/24/CE del Consiglio (GU L 131 del 5.5.1998, pag. 11); Direttiva 2004/37/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 50).

<sup>(8)</sup> «Una sostanza o miscela esogena che altera la funzione o le funzioni del sistema endocrino causando di conseguenza effetti avversi sulla salute di un organismo integro o della sua progenie o delle (sotto)popolazioni.»

<sup>(9)</sup> Dati della Commissione europea.

<sup>(10)</sup> COM(2018) 435 final e COM(2018) 436 final - Cfr. in particolare, nel secondo pilastro incentrato sulle sfide globali e la competitività industriale, il polo «Sanità» (con una dotazione proposta di 7,7 miliardi di euro) e le azioni dirette non nucleari del polo Centro comune di ricerca (con una dotazione proposta di 2,2 miliardi di euro).

- l'ulteriore sviluppo della valutazione dei pericoli, della valutazione del rischio e della gestione dei preparati chimici, anche per quanto concerne gli effetti cocktail e la ricerca in materia di raccolta, condivisione e combinazione dei dati richiesti;
- l'eliminazione delle sostanze che destano preoccupazione nelle fasi di produzione e di fine vita; il sostegno allo sviluppo di tecnologie di produzione alternative sicure ed efficienti in termini di costi;
- l'ecoinnovazione per la prevenzione e il risanamento dell'inquinamento ambientale da sostanze pericolose e da prodotti chimici che attualmente destano preoccupazioni; l'esame dell'interfaccia tra sostanze chimiche, prodotti e rifiuti.

3.7. Per accrescere l'efficacia della nuova strategia, la Commissione prevede un ruolo più proattivo dell'UE a livello mondiale e un dialogo aperto con le parti interessate e il pubblico in generale. Tali attività si articoleranno attorno a quattro iniziative:

- l'organizzazione di un Forum annuale sugli interferenti endocrini. Il forum permetterà agli scienziati e ai portatori di interessi del settore pubblico e privato di scambiare informazioni e migliori pratiche, individuare le sfide e creare sinergie, per sostenere le attività della Commissione;
- un maggiore sostegno a favore delle competenti organizzazioni internazionali, in particolare mettendo a disposizione dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) il sostegno necessario a progredire nello sviluppo di metodi di prova riconosciuti a livello internazionale;
- l'esame delle possibilità di inserire gli interferenti endocrini nell'attuale sistema internazionale di classificazione delle sostanze chimiche. Si tratterebbe di una soluzione a livello mondiale per l'individuazione degli interferenti endocrini (analogamente a quanto già avviene per altre categorie di sostanze pericolose, come gli agenti mutageni, i cancerogeni e le sostanze tossiche per la riproduzione);
- un portale web che fungerà da «sportello unico» sugli interferenti endocrini per informare i cittadini, le imprese e le parti interessate su questo argomento. Dato che esistono diversi livelli di informazione e di sensibilizzazione in Europa, gli Stati membri saranno incoraggiati a organizzare campagne specifiche incentrate in particolare sui gruppi vulnerabili.

#### 4. Osservazioni generali

4.1. Il CESE accoglie con favore la comunicazione della Commissione sugli interferenti endocrini. In particolare, ritiene necessario effettuare un *controllo dell'adeguatezza* completo della legislazione attuale, compreso l'impatto economico e sociale, al fine di stabilire lo stato dei lavori effettivo. È essenziale adottare un approccio globale per sostenere una strategia a lungo termine <sup>(11)</sup> che consenta di trattare gli interferenti endocrini in modo coerente e scientifico.

4.2. Il Comitato concorda con la Commissione sul fatto che gli interferenti endocrini sono sostanze che destano particolare preoccupazione. Per questo il CESE appoggia la proposta di creare un quadro legislativo coerente e promuovere un uso armonizzato del *principio di precauzione*, in linea con le disposizioni vigenti in materia di biocidi e pesticidi <sup>(12)</sup>.

4.3. In particolare, il CESE reputa che la coerenza del nuovo quadro legislativo costituirà la sfida principale per l'UE, poiché numerose sostanze, quali il «bisfenolo A», ampiamente utilizzate come additivi in vari settori, sono considerate in modo molto diverso. Per questo motivo è importante rispettare il principio scientifico «una sostanza, una tossicologia» <sup>(13)</sup>. Questo significa che i criteri per l'identificazione di una sostanza come interferente endocrino devono essere coerenti in tutti i settori normativi dell'UE. Quindi, anche se possono esservi delle eccezioni, le decisioni normative dovrebbero, in principio, essere coerenti e coordinate. Da ultimo, ma non meno importante, la nuova strategia potrebbe essere inclusa nel quadro intersettoriale fornito da REACH per garantire la coerenza.

<sup>(11)</sup> Parere del CESE in merito alla *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano (rifiusione)*, (GU C 367 del 10.10.2018, pag. 107); parere del CESE sul tema *Azioni dell'Unione europea volte a migliorare la conformità e la governance ambientali*, (GU C 283 del 10.8.2018, pag. 83); parere del CESE sul tema *L'attuale sistema a garanzia della sicurezza degli alimenti e degli approvvigionamenti alimentari nell'UE e le possibilità di migliorarlo*, (GU C 268 del 14.8.2015, pag. 1); parere del CESE in merito alla *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza dei giocattoli*, (GU C 77 del 31.3.2009, pag. 8); parere del CESE sul tema *Il contributo della società civile allo sviluppo di una politica alimentare globale dell'UE*, (GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 18).

<sup>(12)</sup> Regolamento (UE) n. 528/2012; Regolamento (CE) n. 1107/2009; parere del CESE in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato e all'uso dei biocidi*, (GU C 347 del 18.12.2010, pag. 62).

<sup>(13)</sup> *Scientific principles for the identification of endocrine-disrupting chemicals: a consensus statement* (Principi scientifici per l'identificazione delle sostanze chimiche che alterano il sistema endocrino: una dichiarazione di consenso), Solecki, 2017. <https://link.springer.com/article/10.1007/s00204-016-1866-9>.

4.4. Nel nuovo contesto il meccanismo di governance dovrebbe avere un fondamento scientifico, al fine di garantire la trasparenza per i cittadini e i soggetti interessati. Per questo è importante stabilire una dotazione adeguata per sostenere le attività di ricerca pubbliche e indipendenti. Il CESE ritiene che i criteri e/o i metodi scientifici concordati e basati su dati di ricerca indipendenti possano trattare, sostenere e stimolare l'attività e la produzione dell'industria europea nel settore della R&I.

4.5. Secondo il Comitato, il divieto o le restrizioni imposte su alcune sostanze o prodotti, una volta plausibilmente identificati come interferenti endocrini, potrebbero avere un impatto rilevante sulle imprese e sui luoghi di lavoro. Pertanto la Commissione dovrebbe prevedere un meccanismo finanziario specifico per sostenere la transizione verso una produzione più sostenibile, sia per le imprese, al fine di rendere più innovative le loro tecniche e i loro meccanismi di produzione, sia per i lavoratori, al fine di aggiornare le loro competenze <sup>(14)</sup>.

4.6. La ricerca indipendente è essenziale per approfondire e completare le nostre conoscenze degli interferenti endocrini. Il CESE osserva che la proposta della Commissione non specifica la dotazione esatta per le attività di ricerca e innovazione in materia di interferenti endocrini nel quadro del programma Orizzonte Europa e raccomanda che non sia inferiore a quella attuale a titolo del programma Orizzonte 2020.

4.7. Il CESE concorda con la proposta della Commissione sull'importanza degli investimenti nella ricerca e nell'innovazione, ma ritiene che alcuni altri settori saranno cruciali nei prossimi anni e che pertanto si dovrebbero finanziare le seguenti azioni:

- a) identificazione precoce degli interferenti endocrini. Secondo l'OMS, vi sono più di 800 sostanze che sono interferenti endocrini potenziali <sup>(15)</sup>. A causa dell'ampio uso che se ne fa, è importante investire nell'accelerazione delle tecniche di individuazione scientifica e dei meccanismi di analisi dei dati (al fine di migliorare l'interpretazione dei dati esistenti);
- b) identificazione di sostanze e metodi alternativi e sicuri. Il nuovo percorso intrapreso dalla CE potrebbe portare alla scoperta di molti nuovi interferenti endocrini. Visto che alcune di queste sostanze sono particolarmente utili in molti settori produttivi, è importante investire nella ricerca di alternative sicure e di metodi di produzione sicuri. L'assenza di dati non significa che una sostanza sia sicura, per cui è importante intensificare la ricerca scientifica. È necessario adoperarsi per ampliare l'elenco delle sostanze oggetto di valutazione, senza limitarsi alle sostanze già ampiamente testate;
- c) risanamento ambientale. Una volta che una nuova sostanza è stata plausibilmente individuata come interferente endocrino, è importante applicare una specifica procedura di valutazione dei rischi e gestione di tali sostanze nell'ambiente al fine di pianificare, se necessario (in particolare a causa della persistenza della sostanza in questione), una strategia specifica per il *risanamento ambientale*.

4.8. Il CESE appoggia la proposta di organizzare una riunione annuale delle parti interessate. Tuttavia ritiene che, per essere realmente efficace, il dialogo tra le parti interessate e la Commissione europea dovrebbe includere un sistema permanente e strutturato di scambio di informazioni e di consultazione. Il CESE desidererebbe partecipare e contribuire alla riunione annuale.

4.9. Gli interferenti endocrini e gli inquinanti organici persistenti (POP) sono sostanze diverse e hanno effetti diversi sugli esseri umani e sull'ambiente, ma presentano i medesimi rischi per la salute e non sono noti ai cittadini. Visto che la strategia dell'UE in materia di POP presenta diverse analogie con la comunicazione della Commissione sugli interferenti endocrini, il CESE propone di sviluppare tali strategie adottando un approccio analogo al fine di rafforzare il processo politico e scientifico. Più in particolare, in linea con il parere NAT/719 sulla rifusione dei POP, il CESE chiede di prestare particolare attenzione agli interferenti endocrini nell'ampia campagna di sensibilizzazione sui POP, che sarà organizzata dalla Commissione a livello di Unione europea. Il CESE ribadisce inoltre la sua raccomandazione di creare una banca dati aperta sui POP e sugli interferenti endocrini al fine di fornire uno strumento utile alle imprese e ai consumatori.

## 5. Osservazioni particolari

5.1. A giudizio del CESE, la comunicazione della Commissione costituisce un importante passo verso una migliore protezione della salute dei cittadini attraverso la definizione di un sistema di produzione più sostenibile. Tuttavia, il Comitato ritiene che la strategia proposta dalla Commissione debba essere rafforzata grazie a un piano d'azione realistico che fissi obiettivi e scadenze.

<sup>(14)</sup> Parere del CESE in merito alla *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro*, (GU C 288 del 31.8.2017, pag. 56); parere del CESE in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli inquinanti organici persistenti (rifusione)*, (GU C 367 del 10.10.2018, pag. 93).

<sup>(15)</sup> Secondo il TEDX (il sistema di scambio dei dati endocrini), l'elenco comprende più di 1000 sostanze.

5.2. Un'economia circolare ben concepita, con un'attenzione specifica per le materie prime secondarie<sup>(16)</sup>, potrebbe diventare uno strumento per ridurre al minimo l'esposizione dei cittadini dell'UE agli interferenti endocrini. Il CESE ritiene che la proposta della Commissione debba essere collegata in modo chiaro e rigoroso all'attuale legislazione elaborata nell'ambito del 7° piano d'azione per l'ambiente<sup>(17)</sup> e alle altre iniziative strategiche cruciali a favore della sostenibilità, come il piano d'azione per l'economia circolare e la strategia per la plastica, al fine di evitare la produzione di prodotti tossici. Si tratta di una questione molto delicata, in particolare per quanto riguarda gli effetti «cocktail» che sono una causa di malattie negli esseri umani oltre ad essere dannosi per l'ambiente.

5.3. Il CESE incoraggia la Commissione a definire con maggiore precisione la proposta di organizzare una consultazione pubblica sugli interferenti endocrini. Il Comitato è convinto che, ancor più delle singole persone, la società civile organizzata stessa possa svolgere un ruolo importante in questo campo, soprattutto perché per fornire una consulenza scientifica utile e affidabile sono necessarie conoscenze ed esperienze specifiche<sup>(18)</sup>.

5.4. Il Comitato è fermamente convinto che una strategia europea in materia di interferenti endocrini debba presentare una dimensione internazionale ed essere elaborata a tale livello al fine di offrire una protezione efficace per la salute dei cittadini dai prodotti potenzialmente pericolosi provenienti da paesi terzi. Pertanto il CESE accoglie con favore la proposta della Commissione che l'UE svolga un ruolo più attivo sulla scena mondiale, sostenendo l'OCSE nel miglioramento dei suoi test. Inoltre, secondo il CESE, l'UE dovrebbe promuovere la sostenibilità e il rispetto delle disposizioni relative agli interferenti endocrini negli accordi commerciali bilaterali e multilaterali. In questo contesto l'UE potrebbe collaborare con l'OMS e l'UNEP con l'obiettivo di redigere una convenzione globale sugli interferenti endocrini, analogamente a quanto già fatto per i POP (Convenzione di Stoccolma), sulla base dell'attuale elenco degli interferenti endocrini identificati o potenziali stilato dalle Nazioni Unite<sup>(19)</sup>. Queste iniziative saranno utili anche per creare condizioni di parità e proteggere il modello produttivo europeo dalla concorrenza sleale<sup>(20)</sup>.

5.5. Il CESE sostiene la *strategia aperta* adottata dalla Commissione e ritiene che la società civile organizzata potrebbe svolgere un ruolo cruciale nello sviluppo di campagne di sensibilizzazione a livello nazionale al fine di informare una popolazione più ampia in merito alle attività intraprese dall'UE per proteggere la salute dei cittadini. Una campagna di sensibilizzazione efficace dovrebbe iniziare nelle scuole al fine di ridurre i rischi di esposizione agli interferenti endocrini e di promuovere un comportamento sicuro<sup>(21)</sup>. In particolare, il CESE raccomanda che le iniziative di istruzione e formazione siano armonizzate e considerate parte integrante della stessa strategia, seguendo un'impostazione basata sull'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Il Comitato reputa inoltre che corsi di formazione specifici dovrebbero essere obbligatori e disponibili per tutti i lavoratori europei la cui attività abbia direttamente o indirettamente a che fare con gli interferenti endocrini<sup>(22)</sup>.

Bruxelles, 21 marzo 2019

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

<sup>(16)</sup> Parere del CESE in merito alla *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione del pacchetto sull'economia circolare: possibili soluzioni all'interazione tra la normativa in materia di sostanze chimiche, prodotti e rifiuti*, (GU C 283 del 10.8.2018, pag. 56).

Parere del CESE in merito alla *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Strategia europea per la plastica nell'economia circolare e sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che abroga la direttiva 2000/59/CE e modifica la direttiva 2009/16/CE e la direttiva 2010/65/UE*, (GU C 283 del 10.8.2018, pag. 61).

<sup>(17)</sup> Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 354 del 28.12.2013, pag. 171).

<sup>(18)</sup> Parere del CESE in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli inquinanti organici persistenti (rifusione)*, (GU C 367 del 10.10.2018, pag. 93).

<sup>(19)</sup> Nell'agosto 2018 l'ONU ha pubblicato un elenco di 45 sostanze chimiche, o gruppi di sostanze chimiche, che sono state identificate come interferenti endocrini o potenziali interferenti endocrini a seguito di una valutazione scientifica approfondita basata sulle definizioni di interferenti endocrini e potenziali interferenti endocrini stabilite dall'OMS/IPCS nel 2002. Purtroppo l'assenza di una convenzione internazionale sugli interferenti endocrini non permette di stabilire una procedura internazionale concordata per proteggere la salute umana e animale dall'esposizione a tali sostanze. <https://www.unenvironment.org/explore-topics/chemicals-waste/what-we-do/emerging-issues/scientific-knowledge-endocrine-disrupting>.

<sup>(20)</sup> 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).

<sup>(21)</sup> Ad esempio, il decalogo per i cittadini sugli interferenti endocrini. <http://old.iss.it/inte/index.php?lang=2&id=289&tipo=29>.

<sup>(22)</sup> Parere del CESE in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli inquinanti organici persistenti (rifusione)*, (GU C 367 del 10.10.2018, pag. 93).

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Piano d'azione contro la disinformazione»**

[JOIN(2018) 36 final]

(2019/C 228/13)

Relatore: **Ulrich SAMM**

Correlatrice: **Giulia BARBUCCI**

Consultazione	Commissione europea, 12.3.2019
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione
Adozione in sezione	5.3.2019
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	142/2/1

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il CESE prende attentamente nota della definizione che l'iniziativa dà di **disinformazione** quale informazione verosimilmente falsa o fuorviante, che costituisce una minaccia per la democrazia e arreca un pregiudizio pubblico. La diffusione della disinformazione è diventata parte di una guerra ibrida con un chiaro obiettivo politico. Il CESE sottolinea tuttavia anche che, oltre alle informazioni false, le informazioni altamente selettive, la diffamazione, l'allarmismo e l'istigazione all'odio ledono i diritti (le libertà) fondamentali dei cittadini e i diritti delle minoranze.

1.2. La disinformazione più efficace contiene sempre un fondo di verità. Pertanto, per fornire informazioni di qualità e sensibilizzare l'opinione pubblica sono necessarie azioni su molti fronti da parte di tutti i soggetti interessati. In questo quadro, il CESE plaude all'iniziativa a favore di un'azione coordinata per proteggere l'UE, le sue istituzioni e i suoi cittadini contro la disinformazione. Il CESE sottolinea l'urgenza di tali misure ma teme anche, tuttavia, che l'impatto del piano d'azione proposto possa essere limitato, dal momento che le elezioni europee del maggio 2019 non sono affatto lontane.

1.3. Il CESE riconosce che la disinformazione proviene principalmente da tre fonti: dalla Federazione russa, (come ben documentato dal Servizio europeo per l'azione esterna) da soggetti economici e media di altri paesi terzi (compresa la Cina e gli Stati Uniti) e da fonti interne – diversi media operanti in paesi dell'Unione stessa e da movimenti e organizzazioni con posizioni politiche estremiste. Il CESE esorta la Commissione ad ampliare di conseguenza il monitoraggio e le contromisure.

1.4. Il CESE conviene sul fatto che è urgente che gli **Stati membri** adottino le misure necessarie per tutelare l'integrità dei loro sistemi e delle loro infrastrutture elettorali e ne verifichino la validità in tutte le fasi delle elezioni europee.

1.5. Il CESE condivide il punto di vista della Commissione secondo cui una risposta globale alla disinformazione richiede anche la partecipazione attiva delle **organizzazioni della società civile**. Il CESE è **proattivo** nel sostenere gli sforzi congiunti contro la disinformazione, per esempio attraverso l'elaborazione di pareri e l'organizzazione di audizioni, eventi a livello locale e numerose attività per i media portate avanti dalla sua professionale équipe del gruppo Comunicazione.

1.6. Rafforzare la resilienza significa coinvolgere tutti i settori della società e, in particolare, migliorare l'alfabetizzazione mediatica dei cittadini. L'opera di sensibilizzazione e il pensiero critico iniziano dalla **scuola** ma richiedono anche un aggiornamento continuo lungo tutto l'arco della vita. Questa attività richiede l'assegnazione di finanziamenti adeguati, fin da subito e nel nuovo quadro finanziario pluriennale.

1.7. Gli sforzi congiunti devono essere sostenuti dal maggior numero possibile di soggetti a livello dell'UE e degli Stati membri, come anche nel quadro del partenariato meridionale e orientale, coinvolgendo le organizzazioni pubbliche e quelle private. I **verificatori indipendenti di fatti** e il **giornalismo di qualità** svolgono un ruolo fondamentale e necessitano di finanziamenti adeguati per poter operare quasi in tempo reale.

1.8. Il CESE accoglie con favore, in particolare, i finanziamenti per la ricerca stanziati nel quadro di Orizzonte 2020 e di Orizzonte Europa per giungere a una **migliore comprensione** delle fonti di disinformazione e delle intenzioni, degli strumenti e degli obiettivi alla base della disinformazione.

1.9. Il rafforzamento delle **task force di comunicazione strategica** è una misura attesa da lungo tempo. Il CESE accoglie pertanto con favore il proposito di dotarle di personale supplementare e di nuovi strumenti. In considerazione delle notevoli risorse messe a disposizione da alcuni paesi per la produzione di disinformazione, sembra che l'UE debba dare una risposta adeguata. Pertanto, il previsto aumento delle risorse per le task force di comunicazione strategica è quindi da considerare solo un primo passo verso un ulteriore incremento negli anni a venire.

1.10. Il CESE concorda sul fatto che il mandato di due delle task force di comunicazione strategica (per i Balcani occidentali e per il Sud) dovrebbe essere riesaminato, e invita gli Stati membri a contribuire al lavoro di queste squadre inviando esperti nazionali.

1.11. Il CESE accoglie con favore il **codice di buone pratiche** quale impegno volontario assunto dalle piattaforme di social media e dagli inserzionisti al fine di combattere la disinformazione, ma al tempo stesso nutre dubbi circa l'efficacia di tali azioni volontarie. La Commissione è esortata a proporre ulteriori misure, comprese azioni di natura regolamentare, quali l'imposizione di sanzioni, qualora l'attuazione del codice di buone pratiche continui a risultare insoddisfacente.

1.12. Il CESE rivolge un pressante appello alle imprese private affinché inizino a considerare non etico e irresponsabile inserire messaggi pubblicitari su piattaforme online che contribuiscono a diffondere la disinformazione, e le esorta ad adottare misure per prevenire tale comportamento.

## 2. Introduzione – La disinformazione: una minaccia per i sistemi democratici dell'Unione

2.1. Nel contesto della presente iniziativa, per **disinformazione** si intende un'informazione verosimilmente falsa o fuorviante concepita, presentata e diffusa a scopo di lucro o per ingannare intenzionalmente il pubblico, e che può arrecare un pregiudizio ai cittadini e minacciare la democrazia. Spesso i diritti sono lesi dalla diffamazione, dall'allarmismo e dall'istigazione all'odio.

2.2. Talvolta, coloro che diffondono la disinformazione lo fanno appellandosi alla **libertà di espressione**. Il diritto all'informazione e la libertà di stampa sono effettivamente diritti fondamentali dell'Unione europea, ma dobbiamo combattere ogni abuso di tale diritto quando la disinformazione viene deliberatamente utilizzata per recare danno alla società.

2.3. La produzione e diffusione della disinformazione è facilitata dalle **tecniche digitali**. Tali tecniche comprendono:

- gli attacchi sui social media da parte di agitatori (*troll*);
- l'uso di software automatici che interagiscono con i siti Internet (*bot*);
- la falsificazione di documenti;
- la manipolazione di video (*deep-fake*);
- falsi profili di social media.

2.4. I **social media** sono diventati un importante mezzo di diffusione della disinformazione; in alcuni casi, come è avvenuto per Cambridge Analytica, l'obiettivo è diffondere contenuti di disinformazione destinati a determinati utenti, individuati mediante l'accesso a **dati personali** e il loro utilizzo senza autorizzazione, con il fine ultimo di influenzare i risultati elettorali, mettendo in tal modo a repentaglio la democrazia.

Oltre ai social media, in molte regioni continuano a svolgere un ruolo importante anche **mezzi più tradizionali** come la televisione, i giornali, i siti web e le catene di e-mail e messaggi. Gli strumenti e le tecniche utilizzati sono in rapida evoluzione.

2.5. I **sogetti responsabili** della disinformazione possono essere interni agli Stati membri o esterni e possono comprendere soggetti statali (o sostenuti da governi) e non statali. Alcune relazioni indicano che oltre 30 paesi ricorrono alla disinformazione e influiscono sulle attività in vari modi, persino all'interno del loro stesso territorio.

2.6. Secondo la cellula dell'UE per l'analisi delle minacce ibride, istituita nel 2016 nell'ambito del Servizio europeo per l'azione esterna, la disinformazione da parte della **Federazione russa** rappresenta la minaccia esterna più grave per l'UE. La disinformazione prodotta e/o diffusa da fonti russe è stata segnalata nel contesto di varie consultazioni elettorali e di diversi referendum nell'UE. Sono ben documentate le campagne di disinformazione relative alla guerra in Siria, all'abbattimento del volo MH-17 nell'Ucraina orientale e all'uso di armi chimiche nell'attacco di Salisbury. Vi sono però anche altri paesi terzi che svolgono un ruolo importante nella disinformazione e sono numerosi i soggetti all'interno dell'UE che diffondono informazioni false.

2.7. Nel 2018 l'UE ha presentato una serie di iniziative contro la disinformazione e i contenuti illeciti e a favore della protezione dei dati:

- la comunicazione congiunta dal titolo *Rafforzamento della resilienza e potenziamento delle capacità di affrontare le minacce ibride* [JOIN(2018) 16];
- la raccomandazione sulle misure per contrastare efficacemente i contenuti illegali online [C(2018) 1177];
- il regolamento sulla prevenzione della diffusione di contenuti terroristici online [COM(2018) 640];
- il regolamento che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014 per quanto riguarda la procedura di verifica relativa alle violazioni delle norme in materia di protezione dei dati personali nel contesto delle elezioni del Parlamento europeo [COM(2018) 636] <sup>(1)</sup>;
- la direttiva (UE) 2018/1808 recante modifica della direttiva sui servizi di media audiovisivi;
- la comunicazione dal titolo *Lotta ai contenuti illeciti online: verso una maggiore responsabilizzazione delle piattaforme online* [COM(2017) 555] <sup>(2)</sup>;
- il regolamento che istituisce il Centro europeo di competenza industriale, tecnologica e di ricerca sulla cibersicurezza e la rete dei centri nazionali di coordinamento <sup>(3)</sup>;
- la comunicazione dal titolo *Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo* [COM(2018) 236] <sup>(4)</sup> e la relazione sulla sua attuazione [COM(2018) 794];
- la comunicazione dal titolo *Assicurare elezioni europee libere e corrette* [COM(2018) 637], presentata ai leader dell'UE nella riunione del 19 e 20 settembre 2018 a Salisburgo.

2.8. In vista delle elezioni del Parlamento europeo del 2019 e di oltre 50 consultazioni elettorali presidenziali, nazionali o locali/regionali che si terranno negli Stati membri da qui al 2020, si chiede un'**azione coordinata urgente e immediata** per proteggere l'Unione, le sue istituzioni e i suoi cittadini contro la disinformazione.

### 3. Sintesi del piano d'azione contro la disinformazione

3.1. Il **piano d'azione** in esame [JOIN(2018) 36] presentato dalla Commissione e dall'Alta rappresentante dell'Unione risponde alla richiesta formulata dal Consiglio europeo di definire misure tese a «proteggere i sistemi democratici dell'Unione e combattere la disinformazione». La risposta coordinata alla disinformazione si basa su quattro pilastri:

3.2. **Migliorare la capacità** delle istituzioni dell'Unione di individuare, analizzare e denunciare la disinformazione.

- Rafforzare le task force di comunicazione strategica e delle delegazioni dell'Unione con personale supplementare e nuovi strumenti;
- riesaminare i mandati delle task force di comunicazione strategica per i Balcani occidentali e per il Sud.

<sup>(1)</sup> Parere del CESE sul tema Protezione dei dati personali nel contesto delle elezioni del Parlamento europeo (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).

<sup>(2)</sup> GU C 237 del 6.7.2018, pag. 19.

<sup>(3)</sup> Parere del CESE sul tema Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Centro europeo di competenza industriale, tecnologica e di ricerca sulla cibersicurezza e la rete dei centri nazionali di coordinamento (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).

<sup>(4)</sup> GU C 440 del 6.12.2018, pag. 183.

### 3.3. **Potenziare risposte coordinate e comuni** alla disinformazione.

- Istituire, entro il marzo 2019, un sistema di allarme rapido per contrastare le campagne di disinformazione, lavorando in stretta collaborazione con le reti esistenti, con il Parlamento europeo nonché con l'Organizzazione del trattato del Nord Atlantico e il meccanismo di risposta rapida del G7;
- rafforzare gli sforzi di comunicazione sui valori e sulle politiche dell'Unione;
- intensificare le comunicazioni strategiche nel vicinato dell'Unione.

### 3.4. **Mobilizzare il settore privato** nella lotta alla disinformazione.

- Il 26 settembre 2018 è stato pubblicato un codice di buone pratiche contro la disinformazione destinato alle piattaforme online, agli inserzionisti e all'industria pubblicitaria. La Commissione garantirà un monitoraggio attento e continuo dell'attuazione di tale codice.

### 3.5. **Sostenere azioni di sensibilizzazione** e rafforzare la resilienza sociale.

- Organizzare campagne mirate per il pubblico e incontri di formazione per i media e i soggetti che influenzano l'opinione pubblica nell'Unione e nei paesi del vicinato al fine di sensibilizzarli agli effetti negativi della disinformazione;
- proseguire gli sforzi per sostenere il lavoro dei media indipendenti e il giornalismo di qualità nonché la ricerca sulla disinformazione;
- gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, dovrebbero sostenere la creazione di squadre di verificatori di fatti e di ricercatori pluridisciplinari indipendenti dotati di conoscenze specifiche riguardo ai contesti informativi locali, al fine di individuare e denunciare le campagne di disinformazione sulle diverse reti sociali e sui vari media digitali;
- nel quadro della settimana dell'alfabetizzazione mediatica, che avrà luogo nel marzo 2019, la Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, sosterrà la cooperazione transfrontaliera tra operatori di alfabetizzazione mediatica;
- gli Stati membri dovrebbero attuare rapidamente le disposizioni della direttiva sui servizi di media audiovisivi riguardanti l'alfabetizzazione mediatica;
- la Commissione seguirà da vicino le modalità di attuazione del «pacchetto elezioni»e, ove opportuno, fornirà sostegno e consulenza appropriati.

## 4. **Osservazioni generali**

4.1. Il CESE prende attentamente nota della definizione che l'iniziativa dà di disinformazione quale informazione verosimilmente falsa o fuorviante, che costituisce una minaccia per la democrazia e arreca un pregiudizio pubblico. Sottolinea tuttavia che, oltre alle informazioni false, le informazioni altamente selettive, la diffamazione, l'allarmismo e l'istigazione all'odio ledono i diritti (le libertà) fondamentali dei cittadini e i diritti delle minoranze. La disinformazione più efficace contiene sempre un fondo di verità. Pertanto, per fornire informazioni di qualità e sensibilizzare l'opinione pubblica sono necessarie azioni su molti fronti da parte di tutti i soggetti interessati.

4.2. La diffusione della disinformazione è diventata parte di una guerra ibrida con un chiaro obiettivo politico. Il CESE plaude pertanto a questa iniziativa a favore di un'azione coordinata per proteggere l'UE, le sue istituzioni e i suoi cittadini contro la disinformazione. Il CESE sottolinea l'urgenza di tali misure ma teme anche, tuttavia, che l'impatto del piano d'azione proposto possa essere limitato, dal momento che le **elezioni europee** del maggio 2019 non sono affatto lontane. Ma non vi è dubbio che nel lungo termine gli sforzi congiunti messi in campo contro la disinformazione saranno fondamentali per proteggere i sistemi democratici dell'UE.

4.3. Il CESE riconosce che la disinformazione proviene principalmente da tre fonti: dalla Federazione russa, (come ben documentato dal Servizio europeo per l'azione esterna) da soggetti economici e media di altri paesi terzi (compresa la Cina e gli Stati Uniti) e da fonti interne – diversi media operanti in paesi dell'Unione stessa e da movimenti e organizzazioni con posizioni politiche estremiste. Il CESE esorta la Commissione ad ampliare di conseguenza il monitoraggio e ad adottare le contromisure.

4.4. Il CESE conviene sul fatto che è urgente che gli **Stati membri** adottino le misure necessarie per tutelare l'integrità dei loro sistemi e delle loro infrastrutture elettorali e ne verifichino la validità prima delle elezioni europee, ma anche durante e dopo il processo elettorale. È fondamentale che la Commissione europea li sostenga in tale compito. A tal fine dovrebbe servire da modello lo scambio di buone pratiche, come quello avviato dalla Svezia nel 2018.

4.5. Il CESE accoglie con favore il punto di vista della Commissione secondo cui una risposta globale alla disinformazione richiede anche la partecipazione attiva delle **organizzazioni della società civile**. Per rafforzare la resilienza occorre coinvolgere tutti i settori della società e, in particolare, è necessario migliorare l'alfabetizzazione mediatica dei cittadini affinché siano in grado di capire come riconoscere la disinformazione e come difendersi da essa. L'opera di sensibilizzazione e il pensiero critico iniziano dalla **scuola** ma richiedono anche un aggiornamento continuo lungo tutto l'arco della vita. Tuttavia, questa attività richiede l'assegnazione di finanziamenti adeguati, fin da subito e nel nuovo quadro finanziario pluriennale.

4.6. Il **CESE è proattivo** nel sostenere gli sforzi congiunti contro la disinformazione, per esempio attraverso l'elaborazione di pareri e l'organizzazione di audizioni, eventi a livello locale e numerose attività per i media portate avanti dalla sua professionale équipe del gruppo Comunicazione.

4.7. Gli **sforzi congiunti** devono essere sostenuti dal maggior numero possibile di soggetti a livello dell'UE e degli Stati membri, come anche nel quadro del partenariato meridionale e orientale, coinvolgendo le organizzazioni pubbliche e quelle private. I verificatori indipendenti di fatti e il giornalismo di qualità svolgono un ruolo fondamentale e necessitano di finanziamenti adeguati per poter operare quasi in tempo reale.

4.8. Sul lungo termine, per il futuro della democrazia in Europa è fondamentale un'adeguata alfabetizzazione mediatica. Il CESE appoggia gli sforzi volti a giungere a una **migliore comprensione** delle fonti di disinformazione e delle intenzioni, degli strumenti e degli obiettivi alla base della disinformazione, e di come e perché i cittadini, e talvolta intere comunità, siano attratti dalle narrazioni proprie della disinformazione e divengano parte dei meccanismi di diffusione di notizie false. Il CESE accoglie con favore, in particolare, i finanziamenti destinati a questo obiettivo nell'ambito di Orizzonte 2020 e di Orizzonte Europa.

## 5. Osservazioni particolari e raccomandazioni

5.1. Il rafforzamento delle **task force di comunicazione strategica** è una misura attesa da lungo tempo, come già sottolineato in precedenti pareri <sup>(5)</sup>. Il CESE accoglie pertanto con soddisfazione il fatto che il piano preveda un aumento del personale specializzato e l'adozione di nuovi strumenti, e sottoscrive la richiesta rivolta agli Stati membri di potenziare, ove opportuno, le loro capacità nazionali anche in questo settore. In considerazione delle notevoli risorse messe a disposizione in alcuni paesi per produrre disinformazione, è evidente che l'UE deve dare una risposta adeguata; il previsto aumento delle risorse per le task force di comunicazione strategica è quindi da considerare solo un primo passo verso un ulteriore incremento negli anni a venire.

5.2. Il CESE concorda sul fatto che il mandato della task force di comunicazione strategica per l'Est dovrebbe essere mantenuto e che quello delle altre due task force di comunicazione strategica (per i Balcani occidentali e per il Sud) dovrebbe essere riesaminato alla luce della portata e dell'importanza crescenti delle attività di disinformazione in tali regioni. Il CESE esorta gli Stati membri a contribuire al lavoro delle task force per le comunicazioni strategiche inviando esperti nazionali: questo è l'unico modo per rendere veramente efficiente il sistema di allarme rapido.

5.3. Il CESE si compiace inoltre per le misure urgentemente necessarie volte a garantire elezioni europee libere e corrette e per la raccomandazione di ricorrere a sanzioni, ove opportuno, anche per l'utilizzo illecito di **dati personali** allo scopo di influire sull'esito delle consultazioni elettorali. Accoglie inoltre con favore la proficua cooperazione con gli Stati Uniti, la NATO e la Norvegia e chiede che sia preservato il ruolo importante del Regno Unito, indipendentemente dal fatto che il recesso di questo Stato membro dall'UE avvenga o meno. La lotta contro la disinformazione deve essere combattuta in uno **spirito di solidarietà** tra Stati membri.

5.4. Il piano d'azione è accompagnato da una relazione <sup>(6)</sup> sui progressi compiuti per quanto concerne le varie iniziative, in particolare il **codice di buone pratiche** quale impegno volontario per le piattaforme di social media e gli inserzionisti. In base a tale codice, le società online sono tenute a ridurre i ricavi relativi a profili e siti web che distorcono l'informazione, a contrastare i falsi account e i bot, a dare risalto a fonti affidabili di notizie e a migliorare la trasparenza dei finanziamenti per i messaggi pubblicitari di natura politica.

<sup>(5)</sup> GU C 440 del 6.12.2018, pag. 183.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 794.

5.5. Il CESE accoglie con favore il codice di buone pratiche, ma allo stesso tempo nutre dubbi circa l'efficacia di tali azioni **volontarie**, dubbi che sono stati recentemente espressi anche dalla Commissione in occasione della presentazione, avvenuta il 29 gennaio 2019, della prima relazione presentata da Google, Facebook, Twitter e Mozilla. La Commissione è esortata a proporre ulteriori misure, comprese azioni **di natura regolamentare**, quali l'imposizione di sanzioni qualora non vengano messe in atto con sufficiente rapidità contromisure nei confronti dei falsi account o qualora l'attuazione di altre parti del codice di buone pratiche continui a risultare insoddisfacente.

5.6. Il CESE rivolge un pressante appello alle imprese private affinché inizino a considerare non etico e irresponsabile inserire **messaggi pubblicitari** su piattaforme online che contribuiscono a diffondere la disinformazione, e le esorta ad adottare misure per prevenire tale comportamento.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale europeo*

Luca JAHIER

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla: «Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti Connessione Europa-Asia — Elementi essenziali per una strategia dell'UE»**

[JOIN(2018) 31 final]

(2019/C 228/14)

Relatore: **Jonathan PEEL**

Consultazione	Commissione europea, 14.12.2018
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Relazioni esterne
Adozione in sezione	26.2.2019
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	133/2/1

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore la comunicazione congiunta *Connessione Europa-Asia – Elementi essenziali per una strategia dell'UE*<sup>(1)</sup>, pubblicata dalla Commissione il 19 settembre 2018 in collaborazione con l'alta rappresentante dell'UE.

1.1.1. L'iniziativa giunge al momento opportuno: l'ordine mondiale sta cambiando a un ritmo mai raggiunto da quasi trent'anni, l'ordine commerciale internazionale creatosi nel dopoguerra deve far fronte a notevoli sfide, l'equilibrio del potere economico mondiale si sta spostando verso est e il potere d'acquisto globale dell'Asia sta crescendo in modo esponenziale.

1.2. Il CESE ritiene tuttavia che la comunicazione rappresenti un'opportunità nettamente mancata. Il CESE prende atto con profonda preoccupazione del numero di significative lacune strategiche. Non si è tenuto conto delle principali realtà economiche e geopolitiche. Si constatano un'ambizione limitata e una scarsa lungimiranza. Non è stata colta l'occasione per conferire una visione realmente approfondita al futuro sviluppo delle relazioni e della connettività dell'UE con l'Asia, la cui ampia diversità e complessità viene appena riconosciuta in modo aperto.

1.2.1. Non esiste una tabella di marcia né alcuna indicazione chiara degli obiettivi strategici dell'UE, siano essi complementari o competitivi.

1.2.2. Il CESE si chiede la ragione della scarsa, se non nulla, attenzione accordata a molti recenti sviluppi di importanza cruciale che interessano sia l'UE che l'Asia. Ad esempio:

- non vi è alcun tentativo di individuare o di esaminare alcuna delle grandi sfide strategiche che l'Europa dovrà affrontare nelle sue future relazioni con l'Asia;
- non vi è alcun incoraggiamento o valutazione delle questioni di connettività o di investimenti avviate dall'Asia e dirette principalmente o in parte verso l'Europa;
- non vi sono riferimenti ai principali accordi in materia di scambi o di partenariato economico tra l'UE e i principali paesi asiatici, già in vigore o ancora in corso: la mancata menzione del recente accordo di partenariato economico tra l'UE e il Giappone, l'accordo più significativo nel suo genere (e ormai operativo), appare sorprendente;
- non viene fatta menzione, nel quadro della «connettività tra le persone» di alcuno dei dialoghi della società civile in corso tra l'UE e l'Asia, e in particolare dei principali organismi di monitoraggio della società civile istituiti nell'ambito di tali accordi commerciali;

(1) JOIN(2018) 31 final.

- non viene fatto alcun tentativo di valutare il ruolo potenziale della società civile, nonostante questo ruolo di monitoraggio attivo, soprattutto in considerazione del fatto che in Asia non esiste una tradizione di questo genere;
- non c'è alcun tentativo di esaminare le questioni sociali, nonostante queste spesso siano un tema centrale per tali organismi, compresa l'attuazione delle convenzioni fondamentali dell'OIL, la promozione della parità di genere (obiettivo di sviluppo sostenibile 5), o addirittura i diritti umani;
- non viene menzionata l'iniziativa cinese Nuova via della seta (*Belt and Road Initiative*), malgrado il fatto che essa oltre a essere diretta verso l'Europa riguardi anche tutti gli altri paesi asiatici, e proponga un effettivo sostegno finanziario, del commercio e delle infrastrutture;
- non viene considerato il potenziale della Nuova via della seta di causare grandi indebitamenti senza creare molti nuovi posti di lavoro, né vengono esaminate le sue potenziali opportunità o sfide strategiche per l'Europa;
- non vi è alcun tentativo, se non *en passant*, di esaminare la strategia dell'UE per l'Asia centrale, né come questa risenta dei giochi di potere strategici nell'area, che coinvolgono la Cina, la Federazione russa e molti altri paesi, compresi l'Iran e l'India;
- non è presente alcun riferimento o valutazione dell'Unione economica eurasiatica, istituita dalla Russia e comprendente sia paesi europei che Stati dell'Asia centrale, con ambizioni di ulteriore espansione;
- non vi è alcun riferimento alla gestione della domanda di energia e agli interessi contrastanti in relazione alle vaste riserve di idrocarburi scoperte in Asia centrale, oltre al «sostenere la connettività energetica con i partner asiatici e tra questi ultimi»;
- non vi è alcun riferimento alle attuali iniziative di connettività in materia di trasporti ed energia, quale la commissione intergovernativa per il corridoio di trasporto Europa-Caucaso-Asia (TRACECA) <sup>(?)</sup>.
- non vi è alcun tentativo di mettere in relazione i trasporti e la necessità di infrastrutture nella regione con, ad esempio, l'obiettivo di sviluppo sostenibile 9, che riguarda le infrastrutture;
- vi sono pochi riferimenti anche alle sfide che l'UE e l'Asia devono affrontare per raggiungere gli obiettivi derivanti dall'accordo di Parigi sul clima, in particolare riguardo all'inquinamento ambientale;
- non vi è alcun riferimento al pericolo crescente di conflitti armati, anche con l'uso della tecnologia spaziale e digitale, o alla necessità di un dialogo in questo campo con i paesi asiatici;
- manca un riferimento al modo migliore per collaborare con i paesi asiatici per rafforzare le organizzazioni internazionali, in particolare l'OMC;
- il riferimento all'India è solo marginale, malgrado le dimensioni e il potenziale economico del paese, e l'Iran, un soggetto sempre più cruciale nella regione, viene citato soltanto una volta.

1.3. Il Comitato accoglie invece con favore il risalto dato alla connettività sostenibile, globale e basata su regole. La comunicazione pone giustamente l'accento sull'importanza di promuovere «un'economia circolare, basse emissioni di gas a effetto serra e un futuro resiliente dal punto di vista dei cambiamenti climatici, al fine di conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) e gli obiettivi stabiliti nell'accordo di Parigi sul clima».

1.4. Il CESE ritiene imprescindibile che l'UE dia una risposta formale alla Nuova via della seta (BRI).

1.4.1. Molti si aspettavano che la comunicazione fosse una parte essenziale di tale risposta, ma non vi si fa menzione. Inizialmente, tale iniziativa era chiamata *Silk Road Economic Belt* (fascia economica della via della seta), poiché la via della seta era la rotta di collegamento storica fra l'Europa e l'Asia. L'UE ha già stretto un partenariato strategico con la Cina. La Nuova via della seta è volta a creare reali collegamenti tra Asia ed Europa: la comunicazione invece è molto più vaga.

(?) [www.traceca-org.org/en/traceca/](http://www.traceca-org.org/en/traceca/)

1.4.2. Il CESE richiama l'attenzione sulla specifica relazione individuata dalla commissione per gli Affari esteri del Parlamento europeo <sup>(3)</sup> tra la Nuova via della seta e lo «schema 16 + 1» tra la Cina e 16 paesi dell'Europa centrale e orientale (compresi 11 Stati membri). La relazione esprime il timore che l'impegno della Cina di investire 3 miliardi di USD in infrastrutture in tali paesi possa generare «un forte indebitamento» dei governi europei interessati «nei confronti delle banche di Stato cinesi [...] e creare solo un numero limitato di posti di lavoro in Europa». La comunicazione dà grande risalto alla sostenibilità di bilancio e ai finanziamenti innovativi, ma trascura tale preoccupazione.

1.4.3. Il Comitato ritiene essenziale stabilire un collegamento formale tra la Nuova via della seta e gli obiettivi di sviluppo sostenibile, sui quali la comunicazione pone l'accento. La tavola rotonda UE-Cina, cui partecipano sia il CESE che il Consiglio economico e sociale cinese (CESC), ha espresso due volte il suo sostegno a tale collegamento negli ultimi incontri.

1.4.4. La Nuova via della seta deve funzionare in entrambe le direzioni. Il CESE concorda con la camera di commercio dell'UE in Cina (EUCCC) nel ritenere che il suo futuro dipenda da un'equa bidirezionalità dei flussi commerciali e d'investimento. Ciò richiederà che la Cina apra i suoi mercati. Anche le imprese europee hanno sollevato preoccupazioni, chiedendo maggiori informazioni e trasparenza prima di poter prendere parte a progetti nel quadro di tale iniziativa. Queste preoccupazioni sono pertinenti anche in un contesto panasiatico.

1.5. Il CESE raccomanda vivamente di destinare risorse molto maggiori alle relazioni dell'UE con l'Asia, dove, come sottolinea il SEAE, si trovano due terzi dei poveri di tutto il mondo. A paragone della percentuale di gran lunga superiore del bilancio di sviluppo dell'UE che viene diretto verso l'Africa e l'America latina, le risorse destinate a molti paesi asiatici più poveri sono inadeguate.

1.6. Il Comitato ritiene che la Commissione europea dovrebbe estendere gli strumenti di politica estera economica, sostenendo le imprese europee e in particolare i consorzi, già esistenti per l'Africa sotto l'egida di InvestEU, al fine di coprire l'Asia e altre parti del mondo. Tale sostegno dovrà inoltre essere erogato nel rispetto dei diritti dei lavoratori nelle procedure di appalto anche nei paesi terzi che ricevono investimenti esteri.

1.7. La sezione sull'energia è molto breve. Il CESE invita a ricorrere appieno alla grande competenza dell'UE nel promuovere la cooperazione per accrescere l'efficienza energetica e utilizzare fonti energetiche rinnovabili. Prende atto, inoltre, del fatto che non vi è alcun riferimento ai mutevoli interessi concorrenti in relazione alle vaste riserve di idrocarburi scoperte nell'Asia centrale, e constata con rammarico che non vi è alcuna menzione delle risorse idriche, un altro bene strategico estremamente importante, potenzialmente pericoloso e vitale.

1.8. Il CESE accoglie con favore le osservazioni contenute nella comunicazione relative alla connettività digitale, in particolare il richiamo a «un ambiente TIC non violento, sicuro e aperto, affrontando nel contempo le minacce alla cibersecurity e tutelando i diritti umani e le libertà online, inclusa la protezione dei dati personali». Osserva tuttavia con grande disappunto che non vi è alcun riferimento alla condotta da assumere nei confronti di paesi europei o asiatici che adottano approcci molto diversi a tali questioni.

1.9. È stata una sorpresa per il CESE leggere soltanto che l'UE «dovrebbe adoperarsi per collegare la rete transeuropea di trasporto (TEN-T), già ben sviluppata, alle reti asiatiche»: il Comitato ripete la propria raccomandazione, formulata per la prima volta nel 2011 <sup>(4)</sup>, che i corridoi di trasporto proposti dalla Cina e dall'UE vengano allineati pienamente, in particolare le infrastrutture ferroviarie, ove possibile.

1.9.1. Il CESE rinnova inoltre la propria raccomandazione del 2015 che l'UE si adoperi maggiormente per ottenere risultati dal TRACECA «al fine di accelerare lo sviluppo di una catena di infrastrutture sostenibile che garantisca il trasporto multimodale (in particolare le infrastrutture ferroviaria e stradale) collegando il corridoio Europa-Caucaso-Asia con le reti transeuropee di trasporto (TEN)».

## 2. Contesto: l'importanza dell'Asia per l'UE

2.1. Il CESE si rallegra di essere uno dei destinatari indicati della comunicazione congiunta *Commissione Europa-Asia – Elementi essenziali per una strategia dell'UE*, pubblicata poco prima del 12° vertice ASEM <sup>(5)</sup>, tenutosi a Bruxelles nell'ottobre 2018.

2.2. L'iniziativa volta a definire una strategia di connettività euroasiatica giunge al momento opportuno, poiché il mondo sta attraversando una fase di cambiamenti strutturali profondi. La forza economica e il potere d'acquisto dell'Est crescono a ritmi sempre più serrati; l'ordine commerciale mondiale è messo a dura prova come mai prima d'ora, a causa dell'imposizione di dazi unilaterali sulle importazioni da parte dell'amministrazione degli Stati Uniti e della sfida lanciata da quest'ultima all'OMC; l'UE è alle prese con problematiche interne senza precedenti e anche molti altri paesi stanno vivendo cambiamenti interni profondi, come il Regno Unito e la Turchia, o stanno riprendendo forza, come la Russia e l'Iran.

<sup>(3)</sup> EP 2017/2274(INI), 11 luglio 2018.

<sup>(4)</sup> Pareri del CESE Il contributo della società civile alla revisione della strategia UE-Asia centrale, (GU C 242 del 23.07.2015, pag. 1), e Il ruolo dell'UE e le sue relazioni con l'Asia centrale, e il contributo della società civile, (GU C 248 del 25.08.2011, pag. 49).

<sup>(5)</sup> Incontro Asia-Europa, che riunisce 30 paesi europei e 21 paesi asiatici.

2.2.1. La connettività tra Europa e Asia esiste da millenni. Prima della scoperta della rotta marittima nel 1497, avveniva principalmente attraverso le cosiddette vie della seta. I traffici andavano ben al di là degli scambi commerciali: comprendevano tutti i movimenti che interessavano beni, idee e persone, spaziando dall'interazione culturale, farmacologica e religiosa fino all'accesso a risorse essenziali e innovazioni tecnologiche. Dall'Asia, le rotte dirette a Ovest riguardavano anche l'accesso all'Africa, aspetto presente ancora oggi nella Nuova via della seta cinese.

2.3. Quattro importanti paesi asiatici, la Cina, il Giappone, la Repubblica di Corea e l'India, figurano fra i primi dieci partner commerciali dell'UE, e altri sette paesi asiatici risultano fra i primi trenta. Con alcuni di questi paesi l'UE ha già negoziato importanti accordi di libero scambio (ALS) o di partenariato economico (APE): con la Repubblica di Corea (n. 8), entrato in vigore nel 2011, con il Giappone (n. 6), attualmente in vigore, e con Singapore (n. 14) e il Vietnam (n. 19), in attesa dell'approvazione da parte del Parlamento europeo. I negoziati relativi ad accordi di libero scambio con l'Indonesia (n. 29), la Malaysia (n. 21), la Thailandia (n. 24) e altri paesi membri dell'ASEAN sono in corso o in fase di stallo.

2.3.1. Ciascuno degli ALS e degli APE sottoscritti comprende un consistente capitolo sul commercio e lo sviluppo sostenibile, che prevede un ruolo attivo di monitoraggio della società civile e in cui il CESE, a sua volta, è coinvolto in larga misura (tema ampiamente discusso in altri recenti pareri del CESE <sup>(6)</sup>). Sono stati inoltre conclusi accordi distinti per la protezione degli investimenti, sia con Singapore che con il Vietnam, mentre un accordo con il Giappone è in fase di negoziazione.

2.3.2. I negoziati con la Cina (n. 2) per un accordo d'investimento globale e a sé stante sono cominciati nel 2013 ma procedono a rilento; attualmente è in corso il 20° ciclo di negoziati. I negoziati per un accordo di libero scambio con l'India (n. 9), avviati nel 2007, sono invece interrotti dal 2013.

2.3.3. Il CESE osserva con considerevole stupore che la comunicazione non menziona nessuno di tali accordi o negoziati.

2.4. L'Asia rappresenta all'incirca il 60 % della popolazione mondiale, il 35 % delle esportazioni dell'UE e il 45 % delle sue importazioni. I paesi asiatici, oltre a essere partner industrializzati ad alto reddito ed economie emergenti dinamiche, ospitano due terzi dei poveri del mondo, come sottolineato dal SEAE nel suo sito web <sup>(7)</sup>. Vi si legge inoltre che la cooperazione allo sviluppo resta pertanto una priorità all'interno dell'agenda dell'UE con l'Asia, con una dotazione finanziaria superiore a 5 miliardi di EUR, e che si stanno mettendo a punto politiche congiunte per affrontare sfide comuni, quali i cambiamenti climatici, lo sviluppo sostenibile, la sicurezza e la stabilità, la governance e i diritti umani, nonché la prevenzione di calamità naturali e causate dall'uomo e la risposta a tali catastrofi. Tuttavia, gli importi stanziati per l'Africa e l'America latina sono relativamente molto maggiori.

2.5. L'Asia è caratterizzata da una vastissima eterogeneità di popoli e culture: un'unica misura non può essere calzante per tutti. Non potrà mai imitare l'UE. I diritti umani e l'approccio alle questioni sociali variano enormemente in Asia. Oltre alle potenze economiche dell'Asia orientale e dell'India, dove gli sviluppi economici devono ancora soddisfare le aspettative, i paesi differiscono notevolmente tra loro, così come i membri dell'Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico (ASEAN) spaziano da Singapore ai tre paesi meno sviluppati, il Myanmar/Birmania, il Laos e la Cambogia.

2.6. Il CESE, a sua volta, ha pubblicato di recente dei pareri riguardanti l'Asia, in particolare in merito ai negoziati commerciali e d'investimento dell'UE, nonché due pareri sull'Asia centrale <sup>(8)</sup>, il secondo dei quali nel 2015, su richiesta della presidenza lettone del Consiglio.

### 3. Osservazioni generali: elementi essenziali?

3.1. Il CESE accoglie con favore il risalto che la comunicazione dà a una connettività sostenibile, globale e basata su regole, quantunque abbastanza generica. Ciò comprende la protezione dell'ambiente, la sicurezza e i diritti sociali e individuali, nonché la necessità di una concorrenza equa e trasparente. La comunicazione sottolinea l'importanza di promuovere «un'economia circolare, basse emissioni di gas a effetto serra e un futuro resiliente dal punto di vista dei cambiamenti climatici, al fine di conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) e gli obiettivi stabiliti nell'accordo di Parigi sul clima».

3.2. Se ciò non fosse stato esplicitato, il CESE sarebbe stato profondamente preoccupato, non da ultimo poiché questi temi centrali sono stati posti in evidenza e sviluppati fin dalla comunicazione della Commissione sul commercio del 2006, dal titolo *Europa globale*, tesa a garantire che i benefici della liberalizzazione degli scambi e i valori europei «arrivino sino ai cittadini. Siccome perseguiamo la giustizia sociale e la coesione all'interno dell'UE, dovremmo adoperarci anche per promuovere i nostri valori, compresi gli standard in materia sociale e ambientale e la diversità culturale, in tutto il mondo» <sup>(9)</sup>. Tali temi sono stati sviluppati dalla comunicazione *Commercio per tutti* <sup>(10)</sup> del 2015.

<sup>(6)</sup> Tra cui pareri su: i) Il ruolo dei gruppi consultivi interni nel monitoraggio dell'attuazione degli accordi di libero scambio, ii) Commercio per tutti - Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile, (GU C 264 del 20.07.2016, pag. 123), e iii) Capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile negli accordi di libero scambio dell'UE (GU C 227 del 28.06.2018, pag. 27).

<sup>(7)</sup> [https://eeas.europa.eu/regions/asia/334/asia\\_en](https://eeas.europa.eu/regions/asia/334/asia_en).

<sup>(8)</sup> Cfr. la nota 4.

<sup>(9)</sup> COM(2006) 567 final, sezione 3.1, punto iii).

<sup>(10)</sup> COM(2015) 497 final.

3.3. Pertanto, il CESE appoggia fermamente la premessa alla base della comunicazione congiunta, che assume un tono esortativo. Ciononostante, la comunicazione sembra essere sconnessa da molti recenti sviluppi in Asia, in particolare quelli che nel tempo potrebbero rappresentare sfide strategiche per l'Europa stessa. Tali sviluppi vanno dalla Nuova via della seta all'Organizzazione di cooperazione di Shanghai, passando per la maggiore interconnettività tra la Russia, la Cina, l'Asia centrale, la Turchia, l'Iran e persino l'India, in particolare in materia di energia e trasporti.

3.3.1. È molto deludente appurare che non è stata colta l'opportunità per fornire una prospettiva approfondita e concreta rispetto al futuro sviluppo della relazione e della connettività dell'UE con l'Asia. Non è previsto alcun esame di ciò che i paesi asiatici possano a loro volta volere dall'UE: investimenti? Mercati? Contributo allo sviluppo delle capacità? Il documento risulta più un elenco di elementi essenziali già esistenti, piuttosto che la definizione di un qualsivoglia livello di ambizione in merito a ciò che l'UE intende costruire, positivamente, per il futuro. Sembra essere poco orientato al futuro e alla novità, soprattutto in modo non convenzionale.

Forse non è mai stato questo l'obiettivo della comunicazione congiunta, ma il CESE ritiene che si siano perse numerose opportunità fondamentali, che sono state illustrate in dettaglio in precedenza.

#### 4. Connettività

4.1. Il tema centrale della comunicazione è la connettività, secondo la definizione datane nella riunione ministeriale ASEM del novembre 2017. Malgrado fosse un obiettivo del vertice del 2018, l'incontro ASEM non viene considerato. La connettività in questo contesto riguarda un ampio ventaglio di temi, suddivisi in sei aree specifiche, tra cui le infrastrutture ferroviarie, stradali, aeree e marittime, l'infrastruttura energetica (elettricità, gas), le TIC, l'intelligenza artificiale e le reti intelligenti, le relazioni commerciali e di investimento e l'importantissima dimensione interpersonale.

4.2. Alla «connettività sostenibile» la comunicazione aggiunge la «sostenibilità di bilancio», ampliata in una sezione successiva a «partenariati internazionali in materia di finanziamenti» e esaminata nel dettaglio. Sebbene sia presente un riferimento alla Banca asiatica di investimento per le infrastrutture (AIIB), non molto cara agli Stati Uniti, non vi è alcuna menzione delle preoccupazioni <sup>(1)</sup> sollevate dal Parlamento europeo circa l'iniziativa cinese «16 + 1», che genera un forte indebitamento e un numero limitato di posti di lavoro in Europa, effetti che non potrebbero arrestarsi, né si arrestano, alle frontiere dell'UE. Ciò ha fatto seguito all'impegno, annunciato dalla Cina in occasione del vertice del 2017, di investire 3 miliardi di USD in infrastrutture nei 16 paesi europei interessati. Il Parlamento europeo sottolinea che tali progetti «non devono essere aggiudicati nel quadro di gare d'appalto non trasparenti».

4.2.1. Il Parlamento europeo ha invitato gli Stati membri a collaborare più strettamente per «fare in modo di non compromettere gli interessi nazionali ed europei a fronte di un sostegno finanziario a breve termine». Questa preoccupazione generale si riflette nella proposta dell'UE in merito al controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione europea <sup>(2)</sup>.

4.2.2. Il Comitato osserva che, mentre per l'Africa esistono strumenti di sostegno dell'UE per le imprese e i consorzi europei, tali strumenti non esistono per i collegamenti tra Asia ed Europa. Non da ultimo poiché ciò pone le imprese in una posizione di svantaggio rispetto alle controparti cinesi sostenute dalla BRI, il CESE ritiene che la Commissione debba ora estendere questa politica in vigore per l'Africa, e che InvestEU vada esteso per coprire i rischi di investimento sia in Asia che in altre parti del mondo. Tale sostegno dovrà inoltre essere erogato nel rispetto dei diritti dei lavoratori nelle procedure di appalto anche nei paesi terzi che ricevono investimenti esteri.

4.3. «Connettività globale» include a sua volta la connettività digitale, dei trasporti e dell'energia. Per quanto riguarda la connettività digitale, la sezione 3.2 della comunicazione fa riferimento a collegamenti di reti ad alta capacità, a un accesso a Internet su scala universale e a prezzi accessibili, e a «un ambiente TIC non violento, sicuro e aperto, affrontando nel contempo le minacce alla cibersicurezza e tutelando i diritti umani e le libertà online, inclusa la protezione dei dati personali». Tuttavia, non si fa alcun accenno alla condotta da assumere nei confronti dei paesi che adottano approcci molto diversi su tali temi.

4.4. Riguardo ai trasporti, la comunicazione sottolinea che il 70 % degli scambi commerciali avviene per mare e il 25 % per via aerea, inevitabilmente date le distanze interessate. Il CESE osserva però che, per quanto riguarda le formalità doganali, l'accordo sull'agevolazione degli scambi dell'OMC, entrato in vigore nel febbraio 2017, non sembra essere stato tenuto in alcuna considerazione.

4.4.1. La comunicazione riconosce che il potenziale di crescita nel settore dei trasporti è considerevole, sottolineando che «il trasporto su rotaia rimane relativamente marginale». Il trasporto marittimo è molto più adeguato per molti paesi asiatici e una nave può trasportare un carico di container anche 200 volte maggiore rispetto a un treno. Ma il trasporto marittimo è una questione globale e non asiatica. La comunicazione aggiunge inoltre che «il trasporto su strada ha di solito senso sulla media distanza [...] e come rete secondaria di trasporto in combinazione con altre modalità». Ma per quale ragione non vi è alcun riferimento alla commissione intergovernativa TRACECA <sup>(3)</sup>?

<sup>(1)</sup> Cfr. la nota 3.

<sup>(2)</sup> COM(2017) 487 final.

<sup>(3)</sup> Cfr. la nota 2.

4.4.2. Una raccomandazione chiave del parere del CESE del 2015 sull'Asia centrale <sup>(14)</sup> era la necessità che l'UE si adoperasse maggiormente per ottenere risultati dal TRACECA, «al fine di accelerare lo sviluppo di una catena di infrastrutture sostenibile che garantisca il trasporto multimodale (in particolare le infrastrutture ferroviaria e stradale) collegando il corridoio Europa-Caucaso-Asia con le reti transeuropee di trasporto (TEN)».

4.4.3. Il Comitato ha fatto presente che «per l'UE, TRACECA resta un'iniziativa importante. Si tratta di un programma internazionale volto a rafforzare le relazioni economiche, gli scambi commerciali e le comunicazioni tra il bacino del Mar Nero, il Caucaso meridionale e l'Asia centrale avvalendosi dei sistemi di trasporto esistenti e facendo leva sulla volontà politica e le aspirazioni comuni dei suoi 13 Stati membri». Se vi sono questioni di corruzione, esse devono essere affrontate direttamente.

4.4.4. È con stupore che il CESE rileva la mera proposta che l'UE si adoperi «per collegare la rete transeuropea di trasporto (TEN-T), già ben sviluppata, alle reti asiatiche». Nel parere del 2015 si ripeteva «la raccomandazione già formulata nel 2011: occorre allineare completamente tra loro i corridoi di trasporto proposti dalla Cina e dall'UE, se possibile anche nel caso delle infrastrutture ferroviarie», il CESE ribadisce ancora una volta questa posizione nel 2019.

4.4.5. Il parere osservava inoltre che «la costruzione di un'infrastruttura stradale e ferroviaria strategica, moderna e interoperabile lungo tutta la via della seta costituisce un interesse vitale per la Cina, l'UE e la Russia. L'adeguata integrazione di questa regione grazie ad un'infrastruttura moderna e affidabile dovrebbe rappresentare un'importante opportunità non solo per una maggiore integrazione economica regionale ma anche per la promozione della mobilità dei cittadini e degli scambi multiculturali, e ciò, a sua volta, creerebbe un clima migliore per far progredire lo Stato di diritto e la democrazia». Al fine di conseguire l'OSS 9 (costruire un'infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile), ciò è ancora più urgente.

4.4.6. Il CESE osserva con rammarico, inoltre, che non vi è alcun riferimento all'estensione dei collegamenti stradali e ferroviari verso l'India e il Sud-Est asiatico, malgrado la recente e considerevole opera di costruzione stradale sia nell'Asia centrale che in Iran. L'abbandono da parte degli Stati Uniti del piano d'azione congiunto globale <sup>(15)</sup> potrebbe essere un fattore chiave in questo contesto.

4.5. La sezione sulla connettività nel settore dell'energia (3.3) è particolarmente breve. In precedenza il CESE ha raccomandato che «il mantenimento dei legami dell'UE con il grande potenziale dell'Asia centrale in termini di riserve energetiche [si basi] su considerazioni pratiche ed economiche. L'UE partecipa a ragione allo sviluppo del settore energetico in questi paesi, anche perché le loro risorse offrono all'Europa fonti di approvvigionamento aggiuntive e complementari (ma non alternative), sebbene sussistano complicazioni dovute a questioni di transito e trasporto. Sarà tuttavia importante evitare qualunque possibile incomprensione tra UE e Cina dato l'interesse di entrambe ad incrementare l'approvvigionamento energetico dall'Asia centrale».

4.5.1. Il CESE ripete nuovamente la raccomandazione «di ricorrere alla grande esperienza maturata dall'UE nel promuovere la cooperazione per accrescere l'efficienza energetica e utilizzare fonti energetiche rinnovabili, in quanto la regione presenta un notevole potenziale ancora da sfruttare».

4.5.2. Il Comitato osserva con sorpresa che non vi è alcuna menzione delle risorse idriche, sebbene siano un bene essenziale per gran parte dell'Asia e rappresentino un potenziale di conflitto reale. La gestione delle risorse idriche, come la sostenibilità ambientale, sono di importanza cruciale, in particolare per quanto riguarda l'efficienza idrica e gli sprechi.

4.5.3. I cambiamenti climatici aggraveranno le carenze idriche. Esiste già un potenziale conflitto in Asia centrale tra i paesi che dispongono di acqua, ma non di vaste riserve di idrocarburi, e paesi che hanno petrolio e gas, ma non acqua. La possibile costruzione di dighe su grandi fiumi, come il Mekong, continua a essere una particolare fonte di preoccupazione, mentre anche lo scioglimento del «terzo polo», la calotta glaciale dell'Himalaya, può rappresentare una sfida particolare.

## 5. L'iniziativa della Nuova via della seta e considerazioni più generali su UE e Asia

5.1. Il CESE non sarà il solo ad essere sorpreso dall'assenza di riferimenti alla Nuova via della seta all'interno della comunicazione, da molti attesa quale parte fondamentale della risposta dell'Europa a tale iniziativa.

5.1.1. Quando il presidente Xi la avviò ad Astana nel 2013, l'iniziativa era chiamata *Silk Road Economic Belt* (fascia economica della via della seta): le vie della seta sono la storica rotta di collegamento tra l'Europa e l'Asia.

5.1.2. L'iniziativa era sostenuta inizialmente da un fondo pari a 16,3 miliardi di USD, ad oggi molto più alto: tutto denaro effettivamente stanziato. Non soltanto era volta a creare legami più stretti con l'Europa, ma faceva anche parte di un progetto di più ampio respiro inteso ad ampliare la cooperazione regionale tra la Cina e altri paesi asiatici, nonché l'Africa, per migliorare la connettività regionale, approfondire le relazioni economiche e commerciali ed espandere i legami interpersonali. Ora mira a creare scambi commerciali e infrastrutture coinvolgendo oltre settanta paesi via mare e via terra, accrescendo gli investimenti, lo sviluppo, la connettività finanziaria e interpersonale. Si tratta di un segnale forte del desiderio della Cina di svolgere un ruolo maggiore a livello mondiale, malgrado molti (India e Giappone compresi) nutrano preoccupazioni riguardo alle condizioni poste a livello politico e finanziario.

<sup>(14)</sup> Cfr. la nota 4.

<sup>(15)</sup> Il piano d'azione congiunto globale sottoscritto con l'Iran nel 2015.

5.1.3. Il CESE considera imprescindibile che l'UE dia una risposta formale alla Nuova via della seta. Il partenariato strategico UE-Cina è importante ma, mentre la Nuova via della seta è volta a fornire reali collegamenti commerciali, di trasporto e infrastrutturali, ciò che offre la comunicazione è molto più vago. L'UE vuole che in futuro tutte le strade portino a Pechino, piuttosto che a Roma?

5.2. La Nuova via della seta è un fattore chiave della connettività UE-Asia. Si è già fatto riferimento alle preoccupazioni espresse dal PE. La Camera di commercio dell'UE in Cina, a sua volta, ha sottolineato che la Nuova via della seta deve funzionare in entrambi i sensi, affermando che il suo futuro dipende da un'equa bidirezionalità dei flussi commerciali e d'investimento, il che richiederà un'apertura dei mercati da parte della Cina.

5.2.1. Essa ritiene inoltre che il successo dell'iniziativa dipenderà in ampia misura dall'apertura dei mercati, dall'equilibrio degli scambi, dalla trasparenza e dalla reciprocità. Rileva la necessità, in Asia e altrove, di infrastrutture solide, notando che una migliore connettività può contribuire notevolmente alla crescita economica, pertanto un tale approccio è nell'interesse di tutti i partecipanti a questo ambizioso progetto. Chiede la messa a punto di procedure di gara trasparenti che permettano alle imprese europee e cinesi, in particolare quelle private, di competere a condizioni di parità, facendo sì che i progetti siano aggiudicati a chi presenta l'offerta migliore. In caso contrario, è probabile che ne derivino uno spreco di finanziamenti e il fallimento dei progetti <sup>(16)</sup>.

5.2.2. La comunicazione (sezione 5.3) parla inoltre di «condizioni di parità per le imprese». Le imprese europee hanno espresso preoccupazione, chiedendo a loro volta maggiore trasparenza e un coinvolgimento più profondo in una fase iniziale nei progetti della Nuova via della seta, al fine di consentire la dovuta diligenza e una valutazione della redditività commerciale e di garantire un'economia di mercato basata su norme e procedure di appalto pubblico non discriminatorie.

5.3. La comunicazione pone l'accento sugli obiettivi di sviluppo sostenibile. Il CESE ritiene essenziale stabilire una relazione formale tra gli OSS e la Nuova via della seta. La dichiarazione congiunta della tavola rotonda UE-Cina del 2017 <sup>(17)</sup> evidenzia che la realizzazione della Nuova via della seta dovrebbe contribuire al conseguimento dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e dei relativi obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS), oltre che all'attuazione dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici.

5.3.1. La dichiarazione congiunta del 2018 <sup>(18)</sup> afferma inoltre che, nell'ambito di importanti iniziative in materia di infrastrutture, l'UE e la Repubblica popolare cinese dovrebbero continuare, in qualità di partner commerciali e d'investimento significativi, ad allineare lo sviluppo e l'attuazione di iniziative di rilievo e ad approfondire la cooperazione a livello di scambi commerciali, facilitazione degli investimenti, commercio elettronico, connettività, infrastrutture, IT, energia, contatti interpersonali e altri ambiti. La dichiarazione prosegue affermando che le autorità di entrambe le parti dovrebbero garantire che tutte le iniziative e i progetti congiunti siano fisicamente ed ecologicamente sostenibili, contribuendo così al conseguimento degli OSS. Pone inoltre enfasi sul fatto che sia l'Agenda 2030 che l'accordo di Parigi evidenziano la perdurante necessità di infrastrutture globali, e rileva che tutti gli obiettivi di sviluppo sostenibile devono essere presi in considerazione nel contesto della Nuova via della seta e della strategia di connettività euroasiatica.

5.3.2. La tavola rotonda ha concluso che, affinché i grandi progetti vadano a beneficio di entrambe le parti, questi devono produrre risultati che siano positivi per entrambe e devono essere trasparenti, interoperabili, reciproci e sostenibili, basati su consultazioni, contributi e benefici comuni.

5.4. Passando a considerazioni più generali per quanto riguarda la connettività tra l'UE e l'Asia, è chiaro che molte delle questioni attinenti alla Nuova via della seta hanno un'applicazione ben più ampia. Ad esempio, la comunicazione pone l'accento sugli obiettivi di sviluppo sostenibile, ma questo non è espresso in maniera approfondita. Tra gli obiettivi di sviluppo sostenibile più pertinenti, non solo per la BRI, ma per la connettività panasiatica, figurano:

- obiettivo 6 (acqua pulita e servizi igienico-sanitari),
- obiettivo 7 (assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni),
- obiettivo 9 (costruire un'infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione sostenibile),
- obiettivo 8 (incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti) e
- obiettivo 14 (conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine).

5.4.1. Occorre prendere in considerazione anche molti altri OSS, in particolare, l'obiettivo 5 (realizzare la parità di genere), l'obiettivo 11 (città e insediamenti umani sostenibili), l'obiettivo 12 (garantire modelli sostenibili di produzione e consumo) e l'obiettivo 15 (gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, fermare la perdita di diversità biologica).

<sup>(16)</sup> Come riaffermato il 27 maggio 2017.

<sup>(17)</sup> 15a tavola rotonda UE-Cina.

<sup>(18)</sup> 16a tavola rotonda UE-Cina.

5.5. La comunicazione, giustamente, pone grande enfasi sulla «connettività basata su regole». In tale contesto, l'OMC assume un ruolo significativo, ora minacciato dall'amministrazione Trump negli Stati Uniti. Un compito fondamentale dell'OMC è quello di promuovere la trasparenza negli scambi internazionali, segnatamente attraverso il suo sistema di valutazione *inter pares*, che sottopone a valutazioni periodiche le pratiche commerciali dei suoi membri. L'OMC è il consesso adatto per affrontare preoccupazioni come quelle sollevate dagli Stati Uniti riguardo alla Cina, compresi il dumping e i sussidi occulti.

5.5.1. Per questa ragione, e per molte altre ragioni geopolitiche, alla luce della crescita esponenziale degli scambi con un gran numero di Stati asiatici, il sostegno positivo all'OMC sarà forte e l'UE troverà in Asia un ampio supporto per la sua difesa dell'OMC, del suo ruolo e delle sue attività fondamentali.

5.5.2. L'obiettivo n. 17 (rilanciare il partenariato globale per lo sviluppo sostenibile) prevede, come traguardo specifico, di promuovere un sistema di scambi commerciali multilaterali universale, basato su norme, aperto, non discriminatorio ed equo, nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). La dichiarazione ministeriale di Nairobi <sup>(19)</sup> dell'OMC asserisce che il commercio internazionale può svolgere un ruolo importante nella realizzazione di una crescita sostenibile, solida ed equilibrata per tutti, e ribadisce che questo risultato sarebbe assai più difficile da raggiungere senza un meccanismo commerciale multilaterale efficace.

## 6. Rafforzamento della società civile

6.1. Come già menzionato, in tutti gli ALS e APE sottoscritti dall'UE dal 2011 è presente un consistente capitolo sul commercio e lo sviluppo sostenibile, con un ruolo di monitoraggio attivo conferito alla società civile.

6.1.1. Cionondimeno, il ruolo e il concetto di società civile presentano marcate differenze in Asia, in Europa e altrove. L'istituzione di un forum della società civile efficace nel quadro dell'accordo di libero scambio UE-Corea del Sud è stata un'iniziativa di successo, sebbene abbia richiesto tempo. Un meccanismo analogo viene attualmente costituito tra l'UE e il Giappone, frutto di un contatto approfondito e proficuo, che esiste da molto tempo. Tuttavia, né per Singapore né per il Vietnam esiste alcun meccanismo su cui basarsi in seguito alla ratifica. Probabilmente seguiranno altri paesi dell'ASEAN, in particolare l'Indonesia. Sebbene sia l'iniziativa faro per la connettività dell'UE con la società civile in Asia, la comunicazione non si pronuncia su tale aspetto.

6.2. Il CESE accoglie con favore l'inclusione nella comunicazione del concetto di connettività tra le persone. Questa, in particolare, definisce la «connettività e la mobilità tra studenti, docenti universitari e ricercatori» (sezione 3.4) come «essenziali per la comprensione reciproca e la crescita economica», menzionando in particolare il programma Erasmus e «le azioni Marie Skłodowska Curie». La maggior parte dei collegamenti tra i popoli deriva dal commercio, dal turismo o dallo sport, sebbene l'UE abbia anche stabilito un'ampia gamma di iniziative di dialogo con la Cina, l'India e altri.

6.2.1. Il coinvolgimento dei giovani, segnatamente tramite programmi formativi e di scambio, è di notevole importanza. Il programma Erasmus +, rivisto e fortemente voluto, ha un ruolo essenziale. Contribuisce infatti a sviluppare legami formativi più profondi e la mobilità a livello terziario, il che dovrebbe essere seguito da una facilitazione del rilascio dei visti e da esenzioni dalle tasse per gli studenti più dotati. Questo è tuttavia un programma è globale e, data la diversità dell'Asia, non è facile, e forse nemmeno auspicabile, realizzare uno specifico contesto asiatico.

6.2.2. Ma dev'essere un meccanismo che funziona in entrambe le direzioni: anche l'Asia ha competenze di alto livello da offrire. Molti paesi asiatici sono più interessati al riconoscimento reciproco delle qualifiche, a una maggiore mobilità del lavoro e ad un facile accesso ai visti, come è stato già dimostrato dall'impasse dei negoziati con l'India.

6.3. Tuttavia, l'UE deve fare di più per conquistare i cuori e le menti in Asia. È deludente constatare che la comunicazione non dedica molto spazio ai diritti umani (forse a causa della diversità che caratterizza l'Asia), allo Stato di diritto, alla buona governance e alla democratizzazione. L'UE deve incoraggiare il rafforzamento della fiducia. L'Asia in generale deve far fronte a difficili sfide dovute alla dolorosa e diffusa transizione, in molti paesi, da modelli economici pianificati a economie nazionali maggiormente orientate al mercato, ostacolata quanto mai prima d'ora da periodi tumultuosi per problemi endemici di carattere etnico, ambientale ed economico, per non parlare della corruzione.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

<sup>(19)</sup> Dichiarazione ministeriale di Nairobi.

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le risorse destinate alla dotazione specifica per l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile»**

[COM(2019) 55 final — 2019/0027 (COD)]

(2019/C 228/15)

Consultazione	Parlamento europeo, 11.2.2019 Consiglio dell'Unione europea, 19.2.2019
Base giuridica	Articoli 177 e 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Occupazione, affari sociali, cittadinanza
Adozione in sessione plenaria	20.3.2019
Sessione plenaria n.	542
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	132/0/1

Avendo concluso che il contenuto della proposta è pienamente soddisfacente e non richiede alcun commento da parte sua, il Comitato, nel corso della 542ª sessione plenaria dei giorni 20 e 21 marzo 2019 (seduta del 20 marzo 2019), ha deciso all'unanimità di esprimere parere favorevole al testo proposto.

Bruxelles, 20 marzo 2019

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Luca JAHIER

---





ISSN 1977-0944 (edizione elettronica)  
ISSN 1725-2466 (edizione cartacea)



**Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea**  
L-2985 Lussemburgo  
LUSSEMBURGO

**IT**