

Formazione Orientamento Professionale

FOP Speciale
Anno 10 | Numero 3-4

Europa 2020. Un progetto per l'economia sociale europea nel prossimo ventennio

FOP Speciale



Unione europea
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
PER L'ORIENTAMENTO E LA FORMAZIONE



Programmi operativi nazionali
per la formazione e l'occupazione

Europa 2020. Un progetto per l'economia sociale europea nel prossimo ventennio

FOP Speciale



Unione europea
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
PER L'ORIENTAMENTO E LA FORMAZIONE



Programmi operativi nazionali
per la formazione e l'occupazione



FOP – FORMAZIONE ORIENTAMENTO PROFESSIONALE – NUMERO SPECIALE 3-4/2010

RIVISTA BIMESTRALE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE PER L'ORIENTAMENTO E LA FORMAZIONE
VIA FORNOVO 8 – PAL. C – 00195 ROMA

ISCRITTA AL TRIBUNALE DI ROMA CON IL N. 387 DEL 10 OTTOBRE 2006
STAMPA: I.P.Z.S. SpA, STABILIMENTO SALARIO – VIA SALARIA 691, ROMA

DIRETTORE RESPONSABILE: *PAOLA PADUANO*

COORDINAMENTO EDITORIALE E VIDEOIMPAGINAZIONE: RTI MICROMEDIA SRL - WESTMINSTER SRL

REDAZIONE: PAOLA PATASCE, ANDREA FALCONE
VIA FORNOVO 8 – PAL. C – 00195 ROMA. TEL. 06/46834096 FAX 06/46834984
QUESTO NUMERO È STATO CHIUSO IN REDAZIONE IL 31 MARZO 2011

Gli autori degli articoli contenuti in questa pubblicazione sono i soli responsabili delle idee e delle opinioni ivi espresse. Queste non riflettono la posizione degli enti di appartenenza né del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

In questo numero:

Europa 2020. Un progetto per l'economia sociale europea nel prossimo ventennio

PRESENTAZIONE	5
<i>Paola Paduano</i>	

SPECIALE

EUROPA 2020: LA STRATEGIA DI USCITA CREDIBILE DALLA CRISI	7
<i>Piera Giugliani, Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per le politiche per l'orientamento e la formazione</i>	
COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPA 2020	13
<i>Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva</i>	
CONSIGLIO EUROPEO 25 E 26 MARZO 2010	
CONCLUSIONI	47
L'INIZIATIVA YOUTH ON THE MOVE. UN APPROCCIO INTEGRATO IN RISPOSTA ALLE SFIDE A CUI SONO CHIAMATI I GIOVANI EUROPEI	53
<i>Monica Lippolis, Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per le politiche per l'orientamento e la formazione</i>	
COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI	57
<i>Youth on the Move. Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea</i>	
NUOVE COMPETENZE PER NUOVI MERCATI: UN'AGENDA PER LA PIENA OCCUPAZIONE	75
<i>Piera Giugliani, Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per le politiche per l'orientamento e la formazione</i>	



**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO
E AL COMITATO DELLE REGIONI 79**

*Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: un contributo europeo
verso la piena occupazione*

Presentazione

L'attuale crisi economica ha cancellato in due anni un ventennio di risanamento di bilancio e ha annullato i progressi conseguiti in termini di crescita economica e creazione di occupazione. Un campanello d'allarme, sostiene il Presidente Barroso, un segnale che deve spronare l'Europa ad agire per non essere condannata a un graduale declino, a un ruolo di secondo piano nel nuovo ordine globale. La trasformazione in atto nel mondo e la radicalizzazione delle sfide sociali ed economiche, infatti, impongono una nuova strategia in cui tutte le forze presenti in Europa devono essere mobilitate e coese. Nessuno Stato membro può affrontare efficacemente da solo le sfide che altre aree del pianeta ci pongono; è necessario, quindi, un ferreo coordinamento delle politiche economiche o la crescita sarà definitivamente compromessa con gravi effetti sull'occupazione: "È giunto il momento della verità per l'Europa. È il momento di essere audaci e ambiziosi". Questa l'esortazione di José Manuel Barroso di fronte alla sfida della crisi.

La risposta dell'Europa, in termini di una strategia per il raggiungimento di una economia caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale, è "Europa 2020". Basata su tre priorità che si rafforzano a vicenda: crescita intelligente (sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione); crescita sostenibile (promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva); crescita inclusiva (promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale).

Europa 2020 è, quindi, l'argomento cui è dedicato questo numero di FOP speciale e di cui pubblichiamo la comunicazione della Commissione. La nuova strategia per il futuro dell'Europa è stata discussa dal Consiglio europeo, che ne ha condiviso, nelle Conclusioni di marzo 2010 (anch'esse qui pubblicate), gli aspetti fondamentali e gli obiettivi per l'attuazione, nonché le modalità per migliorarne il monitoraggio.

Con l'occhio al futuro delle nostre generazioni, l'Europa si è posta cinque obiettivi misurabili che guideranno il processo e verranno tradotti in obiettivi nazionali. Essi riguardano l'occupazione, la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'istruzione e la lotta contro la povertà. Per favorire le azioni relative a ciascuna priorità, la Commissione presenta sette iniziative faro: "L'Unione dell'innovazione", "Youth on the move", "Un'agenda europea del digitale", "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse", "Una politica industriale per l'era della globalizzazione", "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro", "La Piattaforma europea contro la povertà".

Fondamentale per la riuscita del progetto è una nuova governance economica basata su due pilastri: la combinazione di priorità e obiettivi principali e le relazioni sui singoli Paesi, che aiuteranno gli Stati membri a elaborare le proprie strategie per ripristinare la sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche. Saranno richiesti, quindi, interventi a tutti i livelli: organizzazioni dell'Unione europea, Stati membri, autorità locali e regionali.

Delle sette iniziative faro, in questo numero di FOP vengono pubblicate quelle più direttamente

connesse alle tematiche di competenza di questa Direzione generale, ovvero quelle relative all'integrazione dei sistemi di istruzione e formazione e al miglioramento delle competenze.

In particolare, il programma quadro "Youth on the move" è finalizzato ad aiutare i giovani a dotarsi degli strumenti più idonei per rispondere alle sfide poste dai nostri competitori nel mondo. L'obiettivo è migliorare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore e la qualità generale di tutti i livelli dell'istruzione e della formazione nell'Ue.

Attraverso "Un'Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro", si intende, altresì, raggiungere un tasso di occupazione del 75% per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni. L'obiettivo è porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro, migliorando la partecipazione delle persone attraverso l'acquisizione di nuove competenze che pongano le basi per un adeguamento alle mutate condizioni e all'eventuale ri-orientamento professionale.

Paola Paduano

*Direttore Generale, Direzione generale per le politiche per l'orientamento e la formazione
Ministero del lavoro e delle politiche sociali*

Europa 2020: la strategia di uscita credibile dalla crisi

Piera Giugliani, Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per le politiche per l'orientamento e la formazione

Nel marzo 2010 la Commissione europea ha presentato la strategia "Europa 2020", il nuovo piano che accompagnerà i Paesi dell'Unione europea per uscire dalla crisi e preparare l'economia ad affrontare le sfide per il prossimo futuro.

La strategia prende vita in un momento connotato da profonda incertezza e in un contesto europeo caratterizzato da una forte trasformazione: la recente crisi ha completamente vanificato i progressi dell'ultimo decennio in termini di crescita economica e di creazione di posti di lavoro. Accanto agli effetti particolarmente gravi provocati da tale situazione di emergenza, si evidenziano carenze di ordine strutturale accentuate dai fenomeni della globalizzazione, dell'invecchiamento della popolazione, dai problemi relativi al clima.

A fronte di tale stato di cose, al fine di riportare l'Europa al precedente andamento di crescita e di aumentare la sua capacità di ottenere risultati ancora migliori, si è avvertita la necessità di una manovra forte che consenta all'Europa di uscire dalla crisi e di diventare un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva, caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale.

Da questo stato di cose nasce la strategia Europa 2020 la quale individua tre priorità da perseguire attraverso azioni a livello europeo e nazionale:

- 1) crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- 2) crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- 3) crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione, che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale.

La strategia mira al raggiungimento di alcuni obiettivi per il 2020:

- aumento del tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni al 75%, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani, di quelli poco qualificati e una migliore integrazione degli immigrati legali;
- investimento del 3% del PIL dell'Ue in Ricerca e sviluppo;
- raggiungimento dei traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia: riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990; aumento al 20% della quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia; miglioramento del 20% dell'efficienza energetica;
- riduzione del tasso di abbandono scolastico a un livello inferiore al 10% e raggiungimento di almeno il 40% di giovani laureati tra i 30 e i 34 anni;
- promozione dell'inclusione sociale, in particolare attraverso la riduzione della povertà (per circa 20 milioni di persone).

Tali obiettivi sono stati confermati in sede di Consiglio europeo a giugno 2010¹.

La Commissione illustra la declinazione delle priorità in sette iniziative; queste ultime sono state approfondite in successive comunicazioni della Commissione nel corso del 2010.

PRIORITÀ CRESCITA INTELLIGENTE

Tale priorità si traduce in azioni per la promozione dell'innovazione e il trasferimento delle conoscenze in tutta l'Unione europea, il miglioramento dell'istruzione e della formazione, il

¹ Conclusioni del Consiglio Europeo del 17.06.2010

potenziamento della ricerca. L'Europa dovrebbe agire su tali fronti attraverso le seguenti iniziative faro:

“L’Unione dell’innovazione”

L'obiettivo di tale iniziativa è quello di migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione. L'Unione europea ha un enorme potenziale che non viene sfruttato al meglio a fronte di un'economia mondiale in rapida evoluzione; è necessario, quindi, agire sui punti deboli, quali un livello troppo basso degli investimenti sulla conoscenza, condizioni generali inadeguate, eccessiva frammentazione degli interventi.

L'innovazione deve essere considerata in tutte le politiche. In tale ottica l'impegno della Commissione punterà al miglioramento del contesto generale per l'innovazione nelle imprese, al completamento dello spazio europeo della ricerca e la definizione di un programma strategico, alla promozione di “partenariati europei per l'innovazione” tra l'Ue e i livelli nazionali, il potenziamento pro-innovazione degli strumenti dell'Ue (tra cui i Fondi strutturali), il rafforzamento dei legami tra istruzione, settore delle imprese, ricerca e innovazione.

A livello nazionale gli Stati membri dovranno stimolare la ricerca e l'innovazione, attraverso riforme dei sistemi di Ricerca & Sviluppo, aumentando la spesa per la conoscenza, anche attraverso l'uso di incentivi fiscali e altri strumenti finanziari, cercando di mantenere un numero sufficiente di laureati in scienza, matematica e ingegneria.

“Youth on the move”

L'obiettivo di tale iniziativa è migliorare l'efficienza dei sistemi di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. È fondamentale, infatti, investire proprio su coloro da cui dipende la prosperità futura dell'Europa; con tale iniziativa si intende garantire ai giovani un'istruzione e una formazione di qualità, una maggiore mobilità e integrazione nel mondo del lavoro. Si tratta di un programma quadro che annuncia nuove azioni prioritarie, rafforza le attività esistenti e

garantisce l'applicazione di altre misure a livello Ue e nazionale, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Tale iniziativa sarà applicata in sinergia con le attività di “Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro”.

La Commissione si impegna a: potenziare i programmi Ue per la mobilità; accelerare il programma di modernizzazione dell'istruzione superiore; promuovere il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale; definire politiche volte a ridurre i tassi di disoccupazione giovanile all'interno di un quadro per l'occupazione giovanile.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno impegnarsi nel garantire investimenti efficienti nei sistemi di istruzione e formazione a tutti i livelli; creare un quadro nazionale delle qualifiche e conciliare meglio il settore istruzione con le esigenze del mercato del lavoro; favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro attraverso un'azione integrata che comprenda l'orientamento, la consulenza e gli apprendistati.

“Un'agenda europea del digitale”

Lo scopo generale dell'agenda digitale europea è ottenere vantaggi socio-economici sostenibili grazie a un mercato digitale unico basato su *internet* veloce e superveloce. L'obiettivo di tale iniziativa è, quindi, sfruttare al meglio il potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare di *internet*. Si intende, perciò, accelerare la diffusione di *internet* ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese, garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di *internet* nettamente superiori a quelle odierne entro il 2020.

La Commissione si adopererà per: creare un quadro giuridico stabile tale da incentivare gli investimenti in un'infrastruttura aperta e competitiva per *internet* ad alta velocità; definire una politica efficiente in materia di spettro radio; agevolare l'uso dei fondi strutturali dell'Ue per la realizzazione dell'agenda; creare un vero e proprio mercato unico per i contenuti e i servizi *on line*; riformare i fondi per la ricerca e l'innovazione, promuovere l'accesso a *internet*.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno elaborare strategie operative per *internet* ad alta velocità, ricorrendo anche ai Fondi strutturali; creare un quadro legislativo che permetta di coordinare i lavori pubblici in modo da ridurre i costi di ampliamento della rete; promuovere la diffusione e l'uso dei moderni servizi *on line*.

PRIORITÀ CRESCITA SOSTENIBILE

Crescita sostenibile significa costruire un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse, sostenibile e competitiva.

Per questa priorità sono previste le seguenti iniziative faro:

“Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse”

Le risorse naturali rivestono importanza cruciale per l'economia mondiale e per la qualità della vita delle persone. L'impiego intensivo delle risorse mondiali, in particolare di quelle non rinnovabili, richiede una seria riflessione, anche in ragione della loro scarsità nel futuro. Il miglior utilizzo delle risorse avrà una funzione cruciale per la crescita e l'occupazione in Europa, migliorando la produttività, riducendo i costi e potenziando la concorrenza. È necessario trovare nuove soluzioni per minimizzare la produzione di rifiuti, ottimizzare i processi di produzione e modificare i modelli di consumo in un'ottica sostenibile.

L'obiettivo di tale iniziativa è, pertanto, scindere la crescita economica dall'uso delle risorse, favorire il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzare il nostro settore dei trasporti e promuovere l'efficienza energetica.

La Commissione si impegna a mobilitare gli strumenti finanziari dell'Ue (compresi i Fondi strutturali) per tale priorità e ad avanzare proposte per modernizzare e “decarbonizzare” il settore dei trasporti, completare il mercato interno dell'energia e attuare il piano strategico per le tecnologie energetiche, presentare un'iniziativa per potenziare le reti europee attraverso il sostegno dei fondi strutturali e della Bei; adottare e attuare

un piano d'azione riveduto in materia di efficienza energetica e promuovere un programma per l'uso efficiente delle risorse utilizzando i Fondi strutturali; definire i cambiamenti strutturali e tecnologici necessari per arrivare, entro il 2050, ad un'economia a bassa emissione di carbonio.

A livello nazionale gli Stati membri dovranno ridurre gradualmente le sovvenzioni che hanno ripercussioni negative sull'ambiente; utilizzare strumenti basati sul mercato, come incentivi fiscali e appalti, per adeguare i metodi di produzione e di consumo; sviluppare infrastrutture intelligenti e totalmente interconnesse nei settori dei trasporti e dell'energia; garantire un'attuazione coordinata dei progetti infrastrutturali, nell'ambito della rete principale dell'Ue, concentrarsi sulla dimensione urbana dei trasporti; utilizzare la normativa, gli *standard* di rendimento per gli edifici e gli strumenti basati sul mercato per ridurre l'uso dell'energia e delle risorse e utilizzare i Fondi strutturali per investire nell'efficienza energetica degli edifici pubblici e in un riciclaggio più efficiente; incentivare strumenti per il risparmio di energia tali da aumentare l'efficienza nei settori ad alta intensità di energia.

“Una politica industriale per l'era della globalizzazione”

La strategia Europea 2020 pone l'industria al centro del nuovo modello di crescita; propone così un nuovo approccio alla politica industriale teso a indirizzare l'economia dell'Ue verso una crescita dinamica che rafforzi la concorrenzialità.

L'obiettivo di tale iniziativa è migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le piccole e medie imprese e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.

La globalizzazione porrà delle sfide tali per cui si avranno settori in cui sarà necessario “reinventarsi” e settori in cui si apriranno nuove opportunità commerciali. Per questo la Commissione collaborerà con le diverse parti interessate (imprese, sindacati, università, Ong, organizzazioni di consumatori) e definirà un quadro per una politica industriale

moderna che sostenga l'imprenditoria e aiuti le industrie ad affrontare queste nuove sfide, a rimanere competitive attraverso interventi per rendere i finanziamenti più accessibili e l'utilizzo di diversi strumenti politici (appalti pubblici modernizzati, regole di concorrenza, fissazione di *standard*...); ciò al fine di favorire un approccio orizzontale alla politica industriale, l'internazionalizzazione delle Pmi, interventi che promuovano la responsabilità sociale delle imprese e un uso più efficiente delle risorse, compreso un riciclaggio più efficace. Gli Stati membri dovranno sostenere l'innovazione delle imprese, ridurre gli oneri amministrativi per le imprese, collaborare strettamente con le parti interessate.

PRIORITÀ CRESCITA INCLUSIVA

Crescita inclusiva significa rafforzare la partecipazione delle persone mediante livelli di occupazione elevati, investire nelle competenze, combattere la povertà e modernizzare i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per aiutare i cittadini a prepararsi ai cambiamenti. Gli interventi dovranno tendere, quindi, ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e ridurre la disoccupazione strutturale, rafforzando la responsabilità sociale delle imprese (con una specifica attenzione all'accesso alle strutture per l'infanzia e alle cure per le altre persone) e tenendo sempre presenti i principi della flessicurezza. È indispensabile che i benefici della crescita economica si estendano a tutte le parti dell'Unione in modo da rafforzare la coesione territoriale. Occorreranno, inoltre, politiche per far fronte all'invecchiamento e alla concorrenza globale, nonché per favorire la parità tra i sessi.

I fronti su cui dovrà agire l'Europa sono sostanzialmente: l'occupazione (specialmente per i soggetti deboli: donne, lavoratori anziani, giovani); competenze (soprattutto per le persone con competenze scarse); lotta alla povertà (con una particolare attenzione ai disoccupati i quali sono particolarmente a rischio).

Per questa priorità sono previste le seguenti iniziative faro:

"Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro"

L'Unione europea si è prefissata come obiettivo quello di raggiungere entro il 2020 un tasso di occupazione del 75% per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni. La presente iniziativa tende a porre le basi per la modernizzazione dei mercati del lavoro onde aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali.

A tal fine la Commissione si impegna a definire ed attuare, insieme alle Parti sociali europee, la seconda fase del programma "flessicurezza", promuovere la mobilità all'interno dell'Ue e garantire un maggiore equilibrio tra offerta e domanda di lavoro (anche tramite il ricorso all'uso del Fse); rafforzare le capacità delle Parti sociali e in collaborazione con le stesse, sostenere la formazione continua; favorire il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche tra i diversi territori attraverso un linguaggio comune nell'ambito di un quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (*European skills, competences and occupations framework - Esco*). A livello nazionale, gli Stati membri dovranno avviare percorsi di flessicurezza, attuare il Quadro europeo delle qualifiche (Eqf) attraverso la creazione di quadri nazionali delle qualifiche, favorire il riconoscimento delle competenze acquisite anche in ambito non formale e informale, rielaborare e monitorare l'efficienza dei sistemi fiscali e previdenziali per rendere il lavoro redditizio.

"Piattaforma europea contro la povertà"

Una delle sette iniziative faro proposte dalla Commissione per raggiungere questo obiettivo è la creazione di una piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale. La piattaforma intende costituire la base di un impegno comune da parte degli Stati membri, delle istituzioni dell'Ue e dei principali soggetti interessati a combattere la povertà e l'esclusione sociale.

Si dovranno aumentare l'efficienza delle azioni per combattere la povertà e sviluppare politiche di prevenzione.

L'obiettivo è garantire la coesione economica, sociale e territoriale. A tale scopo la Commissione si adopererà per trasformare il metodo aperto di coordinamento su esclusione e protezione sociale in una piattaforma di cooperazione e scambio di buone pratiche, nonché in uno strumento volto a promuovere l'impegno pubblico e privato a ridurre l'esclusione sociale, anche mediante l'uso del Fse, elaborare e attuare programmi per promuovere l'innovazione sociale per le categorie più vulnerabili (come ad esempio disabili, migranti...), valutare l'adeguatezza e la sostenibilità dei regimi pensionistici e di protezione sociale. A livello nazionale gli Stati membri dovranno promuovere la responsabilità collettiva e individuale nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale; definire misure incentrate sulla situazione specifica delle categorie particolarmente a rischio; utilizzare a pieno i propri regimi previdenziali e pensionistici per garantire un sufficiente sostegno al reddito.

Per raggiungere gli obiettivi della strategia, la coesione economica, sociale e territoriale rimarrà al centro della strategia Europa 2020; la politica di coesione e i Fondi strutturali, si pongono come strumenti fondamentali per realizzare le priorità di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva negli Stati membri e nelle regioni. Inoltre, il perseguimento degli obiettivi proposti per Europa 2020 deve basarsi su una strategia di uscita dalla crisi che riguardi sia la politica di bilancio e monetaria sia il sostegno diretto fornito dai governi ai settori economici, in particolare al settore finanziario.

La strategia sarà incentrata su: un approccio tematico che si concentri sui temi individuati nelle priorità e sugli obiettivi prefissati e su una vigilanza a livello di singoli Paesi più mirata, attraverso relazioni sui singoli Paesi che aiuteranno gli stessi a elaborare le proprie strategie per ripristinare la sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche.

A livello dell'Ue saranno adottati orientamenti integrati che coprano le priorità e i traguardi dell'Unione, mentre agli Stati membri verranno rivolte raccomandazioni specifiche.

ORIENTAMENTI INTEGRATI

La strategia Europa 2020 ha assunto ufficialmente la forma di un ristretto numero di orientamenti Europa 2020 integrati. È stata, infatti, adottata dal Consiglio dell'Unione europea una Raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione² e una Decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione³.

In particolare, in materia di occupazione la strategia Europa 2020 si traduce in quattro orientamenti che hanno come obiettivo l'incremento della partecipazione al mercato del lavoro e la riduzione della disoccupazione, lo sviluppo di una forza lavoro qualificata rispondente al mercato del lavoro, il miglioramento della qualità e l'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione, la promozione dell'inclusione sociale e la lotta contro la povertà.

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

Agli Stati membri verranno rivolte raccomandazioni politiche sia nel contesto dell'elaborazione di relazioni per Paese che nel contesto dell'approccio tematico della strategia Europa 2020. Nel quadro della vigilanza a livello di singoli Paesi, le raccomandazioni saranno formulate sotto forma di pareri sui programmi di stabilità/convergenza e saranno accompagnate da raccomandazioni formulate nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche. La parte tematica dovrebbe includere raccomandazioni in materia di occupazione e raccomandazioni per paese relative ad altre questioni tematiche selezionate (es: innovazione, clima imprenditoriale, energia).

Le raccomandazioni formulate nel quadro della vigilanza a livello di singoli Paesi dovrebbero riguardare questioni con notevoli implicazioni macroeconomiche e di finanza pubblica,

² Raccomandazione del Consiglio del 13 luglio 2010 sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione

³ Decisione del Consiglio del 21 ottobre 2010 sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione

mentre le raccomandazioni formulate nel quadro dell'approccio tematico dovrebbero fornire suggerimenti specifici questioni microeconomiche e occupazionali.

Comunicazione della Commissione Europa 2020

Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva *

PREMESSA

Il 2010 deve segnare un nuovo inizio. Voglio che l'Europa esca rafforzata dalla crisi economica e finanziaria.

Le realtà economiche si muovono più velocemente di quelle politiche, come dimostrano le ripercussioni mondiali della crisi finanziaria.

Dobbiamo accettare il fatto che la maggiore interdipendenza economica richiede anche una risposta più determinata e coerente a livello politico.

Gli ultimi due anni hanno lasciato dietro di sé milioni di disoccupati.

Hanno provocato un indebitamento che durerà molti anni. Hanno esercitato nuove pressioni sulla nostra coesione sociale. Hanno rivelato altresì alcune verità fondamentali sulle difficoltà che l'economia europea deve affrontare. Nel frattempo, l'economia mondiale va avanti. Il nostro futuro dipende dalla risposta dell'Europa.

La crisi è un campanello d'allarme, il momento in cui ci si rende conto che mantenere lo *status quo* ci condannerebbe a un graduale declino, relegandoci a un ruolo di secondo piano nel nuovo ordine mondiale. È giunto il momento della verità per l'Europa. È il momento di essere audaci e ambiziosi.

La nostra priorità a breve termine è superare con successo la crisi. Sarà ancora dura per qualche tempo, ma ce la faremo. Si sono compiuti progressi significativi nel trattare con le "bad bank", regolare i mercati finanziari e riconoscere la necessità di un forte coordinamento politico nell'area dell'euro.

Per conseguire un futuro sostenibile, dobbiamo sin d'ora guardare oltre il breve termine. L'Europa deve ritrovare la

strada giusta e non deve più perderla. È questo l'obiettivo della strategia Europa 2020: più posti di lavoro e una vita migliore. Essa dimostra che l'Europa è capace di promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, trovare il modo di creare nuovi posti di lavoro e offrire un orientamento alle nostre società.

I leader europei condividono la medesima visione degli insegnamenti che si possono trarre dalla crisi. Riconosciamo altresì l'urgenza delle sfide future. Insieme, dobbiamo fare di questo obiettivo una realtà.

L'Europa presenta molti punti di forza. Possiamo contare su una forza lavoro capace e su una straordinaria base tecnologica e industriale.

Abbiamo un mercato interno e una moneta unica che ci hanno aiutati con successo a far fronte al peggio. Abbiamo un'economia sociale di mercato collaudata. Dobbiamo avere fiducia nella nostra capacità di stabilire un programma ambizioso per noi stessi e adeguare gli sforzi per realizzarlo.

La Commissione propone per il 2020 cinque obiettivi misurabili dell'Ue, che guideranno il processo e verranno tradotti in obiettivi nazionali. Tali obiettivi, che riguardano l'occupazione, la ricerca e l'innovazione, il cambiamento climatico e l'energia, l'istruzione e la lotta contro la povertà, rappresentano la direzione da seguire e ci consentiranno di valutare la nostra riuscita.

Si tratta di traguardi ambiziosi ma raggiungibili, sostenuti da proposte concrete per garantirne il conseguimento. Le "iniziative faro" illustrate nel presente documento indicano come l'Ue possa fornire un contributo decisivo. Abbiamo formidabili strumenti a portata di mano: la nuova *governance* economica, sostenuta dal mercato interno, il nostro bilancio, i nostri scambi commerciali e la nostra politica economica esterna, nonché la regolamentazione e il sostegno dell'unione economica e monetaria.

* COM (2010) 2020 def. del 3.3.2010

La via del successo consiste in una vera titolarità dei *leader* e delle istituzioni europei. Il nostro nuovo programma richiede una risposta coordinata a livello europeo, anche con le parti sociali e la società civile.

Se agiremo insieme potremo reagire e uscire più forti dalla crisi.

Abbiamo i nuovi strumenti e una rinnovata ambizione. Ora dobbiamo trasformare i nostri obiettivi in realtà.

STRATEGIA EUROPA 2020

SINTESI

L'Europa sta vivendo una fase di trasformazione. La crisi ha vanificato anni di progressi economici e sociali e messo in luce le carenze strutturali dell'economia europea. Nel frattempo il mondo si sta rapidamente trasformando e le sfide a lungo termine (globalizzazione, pressione sulle risorse, invecchiamento) si accentuano. L'Ue deve prendere in mano il proprio futuro.

Per ottenere buoni risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione.

Abbiamo bisogno di una strategia che ci consenta di uscire più forti dalla crisi e di trasformare l'Ue in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. Europa 2020 dà un quadro dell'economia di mercato sociale europea per il XXI secolo.

Europa 2020 presenta tre priorità che si rafforzano a vicenda:

- crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

L'Ue deve decidere qual è l'Europa che vuole nel 2020. A tal fine, la Commissione propone i seguenti obiettivi principali per l'Ue:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'Ue deve essere investito in R&S;
- i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

Questi obiettivi sono connessi tra di loro e fondamentali per il nostro successo globale. Per garantire che ciascuno Stato membro adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione propone che gli obiettivi dell'Ue siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali.

Questi obiettivi sono rappresentativi delle tre priorità (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva), ma la loro portata è più ampia: per favorirne la realizzazione occorrerà tutta una serie di azioni a livello nazionale, europeo e mondiale. La Commissione presenta sette iniziative faro per catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario:

- "L'Unione dell'innovazione" per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, facendo in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita e l'occupazione.
- "Youth on the move" per migliorare l'efficienza dei sistemi

di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

- “Un’agenda europea del digitale” per accelerare la diffusione dell’*internet* ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.
- “Un’Europa efficiente sotto il profilo delle risorse” per contribuire a scindere la crescita economica dall’uso delle risorse, favorire il passaggio a un’economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l’uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzare il nostro settore dei trasporti e promuovere l’efficienza energetica.
- “Una politica industriale per l’era della globalizzazione” onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.
- “Un’agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro” onde modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l’arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l’offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori.
- La “Piattaforma europea contro la povertà” per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Queste sette iniziative farò vedranno impegnati sia l’Ue che gli Stati membri. Gli strumenti dell’Ue, in particolare il mercato unico, gli strumenti finanziari e gli strumenti della politica esterna, saranno mobilitati integralmente per eliminare le strozzature e conseguire gli obiettivi di Europa 2020. Come priorità immediata, la Commissione individua le misure da adottare per definire una strategia di uscita credibile, portare avanti la riforma

del sistema finanziario, garantire il risanamento del bilancio ai fini di una crescita a lungo termine e intensificare il coordinamento con l’Unione economica e monetaria.

Per ottenere risultati occorrerà una *governance* economica più forte. Europa 2020 poggerà su due pilastri: l’approccio tematico sopra descritto, che combina priorità e obiettivi principali, e le relazioni sui singoli Paesi, che aiuteranno gli Stati membri a elaborare le proprie strategie per ripristinare la sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche. A livello dell’Ue saranno adottati orientamenti integrati che coprono le priorità e i traguardi dell’Unione, mentre agli Stati membri verranno rivolte raccomandazioni specifiche. Una risposta inadeguata potrebbe dar luogo ad avvertimenti strategici. Le relazioni nell’ambito di Europa 2020 e la valutazione del patto di stabilità e crescita saranno contemporanee, ferme restando la separazione degli strumenti e l’integrità del patto.

Il Consiglio europeo si assumerà la piena titolarità della nuova strategia, di cui costituirà l’elemento centrale. La Commissione valuterà i progressi verso il conseguimento degli obiettivi, agevolerà gli scambi politici e presenterà le proposte necessarie per orientare gli interventi e far progredire le iniziative farò dell’Ue. Il Parlamento europeo avrà un ruolo determinante per mobilitare i cittadini e fungerà da colegislatore per le iniziative principali.

Questo approccio di partenariato dovrebbe essere esteso ai comitati dell’Ue, ai parlamenti nazionali e alle autorità nazionali, locali e regionali, alle parti sociali, alle parti interessate e alla società civile, affinché tutti partecipino al conseguimento dei traguardi fissati.

La Commissione propone che il Consiglio europeo sottoscriva, a marzo, l’impostazione globale della strategia e gli obiettivi principali dell’Ue e, a giugno, i parametri dettagliati della strategia, compresi gli orientamenti integrati e i traguardi nazionali. La Commissione è inoltre impaziente di ricevere le osservazioni e l’appoggio del Parlamento europeo per garantire il successo di Europa 2020.

1. UNA FASE DI TRASFORMAZIONE

La crisi ha vanificato i nostri recenti progressi

La recente crisi economica è un fenomeno senza precedenti per la nostra generazione. I progressi costanti dell'ultimo decennio in termini di crescita economica e creazione di posti di lavoro sono stati completamente annullati: il nostro PIL è sceso del 4% nel 2009, la nostra produzione industriale è tornata ai livelli degli anni '90 e 23 milioni di persone, pari al 10% della nostra popolazione attiva, sono attualmente disoccupate. Oltre a costituire uno *shock* enorme per milioni di cittadini, la crisi ha evidenziato alcune carenze fondamentali della nostra economia e ha reso molto meno incoraggianti le prospettive di una crescita economica futura. La situazione ancora fragile del nostro sistema finanziario ostacola la ripresa, viste le difficoltà incontrate da famiglie e imprese per ottenere prestiti, spendere e investire. Le finanze pubbliche hanno subito un forte deterioramento, con deficit medi pari al 7% del PIL e livelli di debito superiori all'80% del PIL: due anni di crisi hanno cancellato un ventennio di risanamento di bilancio. Durante la crisi il nostro potenziale di crescita si è dimezzato. Un gran numero di piani d'investimento, talenti e idee rischia di andare perso per le incertezze, la stasi della domanda e la mancanza di finanziamenti.

Le carenze strutturali dell'Europa sono state messe in evidenza

Uscire dalla crisi è certamente la priorità immediata, ma è ancora più importante non cercare di tornare alla situazione precedente alla crisi. Anche prima della crisi, c'erano molti settori in cui l'Europa non progrediva con sufficiente rapidità rispetto al resto del mondo:

- il tasso medio di crescita dell'Europa era strutturalmente inferiore a quello dei nostri principali *partner* economici, in gran parte a causa del divario di produttività che si è andato accentuando nell'ultimo decennio. Il fenomeno

è largamente dovuto alle differenze tra le imprese, a cui si aggiungono investimenti di minore entità nella R&S e nell'innovazione, un uso insufficiente delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la riluttanza all'innovazione di alcuni settori delle nostre società, ostacoli all'accesso al mercato e un ambiente imprenditoriale meno dinamico;

- nonostante i progressi registrati, i tassi di occupazione in Europa – 69% in media per le persone di età compresa tra 20 e 64 anni – sono ancora nettamente inferiori rispetto ad altre parti del mondo. Solo il 63% delle donne lavora contro il 76% degli uomini. Solo il 46% dei lavoratori più anziani (55-64 anni) è ancora in attività, contro più del 62% negli Stati Uniti e in Giappone. Inoltre, le ore lavorative degli Europei sono inferiori del 10%, in media, a quelle dei loro omologhi statunitensi o giapponesi;
- l'invecchiamento della popolazione si sta accelerando. Con l'ondata di pensionamenti dei figli del *baby boom*, la popolazione attiva dell'Ue inizierà a diminuire dal 2013/2014. Attualmente il numero di ultrasessantenni aumenta a una velocità doppia rispetto a prima del 2007 (circa due milioni in più ogni anno contro un milione in precedenza). La diminuzione della popolazione attiva e l'aumento del numero di pensionati eserciteranno una pressione supplementare sui nostri sistemi assistenziali.

Le sfide globali si accentuano

L'Europa deve cercare di ovviare alle proprie carenze strutturali in un mondo in rapida evoluzione, che per la fine del prossimo decennio avrà subito una trasformazione radicale.

- Le nostre economie sono sempre più interdipendenti. L'Europa continuerà a trarre vantaggio dal fatto che la sua economia è una delle più aperte del mondo, ma dovrà far fronte alla concorrenza in aumento delle economie sviluppate e emergenti. Paesi come la Cina o l'India stanno

investendo massicciamente nella ricerca e nella tecnologia per far salire le loro industrie nella catena del valore e “irrompere” (prepotentemente) nell’economia mondiale. Questo mette a dura prova la competitività di certi settori della nostra economia, ma ogni minaccia rappresenta al tempo stesso un’opportunità. A mano a mano che questi Paesi si sviluppano, si apriranno nuovi mercati per molte imprese europee.

- Le finanze mondiali hanno ancora bisogno di misure correttive. La disponibilità di “credito facile”, la tendenza a pensare a breve termine e l’assunzione di rischi eccessivi sui mercati finanziari di tutto il mondo hanno incoraggiato un comportamento speculativo, dando luogo a una crescita alimentata da bolle speculative e a notevoli squilibri. L’Europa sta cercando soluzioni globali da cui scaturisca un sistema finanziario efficiente e sostenibile.
- Le sfide relative al clima e alle risorse richiedono misure drastiche. La forte dipendenza dai combustibili fossili, come il petrolio, e l’uso inefficiente delle materie prime espongono i nostri consumatori e le nostre imprese a dannosi e costosi *shock* dei prezzi, minacciando la nostra sicurezza economica e contribuendo al cambiamento climatico. L’espansione della popolazione mondiale da 6 a 9 milioni di persone accentuerà la concorrenza mondiale per le risorse naturali ed eserciterà pressioni sull’ambiente. L’Ue deve intensificare i contatti con altre parti del mondo per cercare una soluzione globale ai problemi connessi al cambiamento climatico attuando al tempo stesso la strategia per il clima e l’energia in tutto il suo territorio.

L’Europa deve agire per evitare il declino

Possiamo trarre diversi insegnamenti dalla crisi:

- Le 27 economie dell’Ue sono estremamente interdipendenti: la crisi ha evidenziato gli stretti collegamenti e le ricadute tra le nostre economie nazionali, specialmente

nell’area dell’euro. Le riforme (o la mancanza di riforme) in un Paese hanno ripercussioni sulla situazione di tutti gli altri, come dimostrano i recenti avvenimenti; a causa della crisi e dei notevoli vincoli a livello di spesa pubblica, inoltre, è ora più difficile per gli Stati membri erogare finanziamenti sufficienti per le infrastrutture di base di cui hanno bisogno in settori come i trasporti e l’energia, non solo per sviluppare le proprie economie, ma anche per aiutarle a partecipare pienamente al mercato interno.

- Il coordinamento nell’Ue funziona: la risposta alla crisi è la prova che un’azione concertata a livello dell’Unione risulta nettamente più efficace, come abbiamo dimostrato mediante l’azione comune volta a stabilizzare il sistema bancario e l’adozione di un piano europeo di ripresa economica. In un mondo globale, nessun Paese può affrontare efficacemente le sfide se agisce da solo.
- L’Ue conferisce un valore aggiunto sulla scena mondiale. L’Ue influirà sulle decisioni politiche mondiali solo se agirà all’unisono. Il potenziamento della nostra rappresentanza esterna dovrà andare di pari passo con un maggiore coordinamento interno.

La crisi non è stata solo un episodio isolato, tale da consentirci un ritorno alla precedente normalità.

Le sfide a cui si trova di fronte l’Unione sono più temibili rispetto al periodo che ha preceduto la recessione, mentre il nostro margine di manovra è limitato. Per di più, il resto del mondo non rimane certo fermo a guardare. Il ruolo rafforzato del G20 ha dimostrato il sempre maggior potere economico e politico delle economie emergenti.

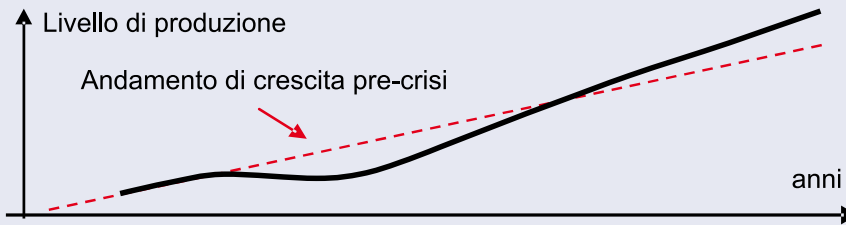
L’Europa si trova di fronte a scelte chiare ma difficili. Possiamo affrontare insieme la sfida immediata della ripresa e le sfide a lungo termine (globalizzazione, pressione sulle risorse, invecchiamento della popolazione) in modo da compensare le recenti perdite, riacquistare competitività e porre le basi per una curva crescente di prosperità nell’Ue (“ripresa sostenibile”).

L'altra possibilità è proseguire le riforme a un ritmo lento e scarsamente coordinato, nel qual caso rischiamo, a termine, una perdita permanente di ricchezza, un debole tasso di

crescita ("ripresa fiacca"), livelli di disoccupazione elevati accompagnati da disagio sociale e da un relativo declino sulla scena mondiale ("un decennio andato in fumo").

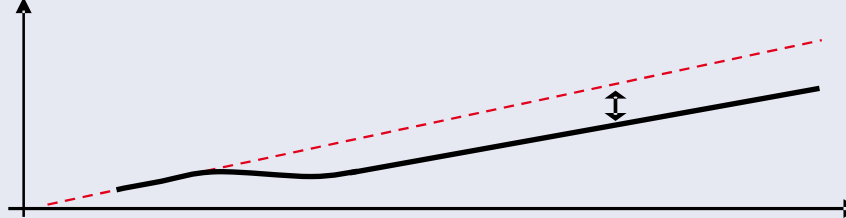
Tre scenari per l'Europa del 2020

Scenario 1: Ripresa sostenibile



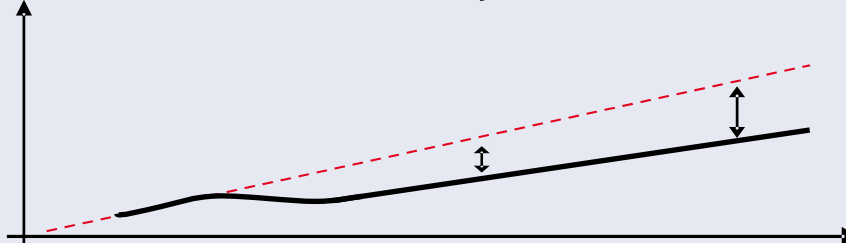
L'Europa è in grado di tornare al precedente andamento di crescita e di aumentare la sua capacità di ottenere risultati ancora migliori

Scenario 2: Ripresa fiacca



L'Europa avrà subito una perdita permanente di ricchezza e ricomincerà a crescere partendo da questa situazione deteriorata

Scenario 3: Un decennio andato in fumo



L'Europa avrà subito una perdita permanente di ricchezza e possibilità di futura crescita

L'Europa ce la può fare

L'Europa vanta molti punti di forza: possiamo contare sul talento e sulla creatività dei nostri cittadini, su una solida base industriale, su un terziario dinamico, su un settore agricolo prospero e di alta qualità, su una forte tradizione marittima, sul nostro mercato unico e sulla moneta comune, così come sulla nostra posizione come primo blocco commerciale del mondo e principale destinataria degli investimenti esteri diretti. Ma possiamo contare anche, ad esempio, sui nostri forti valori e sulle nostre solide istituzioni democratiche, sulla nostra considerazione per la coesione e la solidarietà economica, sociale e territoriale, sul nostro rispetto dell'ambiente, sulla nostra diversità culturale e sul rispetto della parità fra i sessi. Molti dei nostri Stati membri figurano tra le economie più innovative e sviluppate del mondo, ma per ottenere i migliori risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione.

L'Ue e i suoi Stati membri hanno sempre raccolto le sfide poste in passato dagli avvenimenti di maggiore rilievo. Negli anni '90 l'Europa ha lanciato il mercato unico più vasto del mondo, sostenuto da una moneta comune. Solo pochi anni fa, l'adesione di nuovi Stati membri ha messo fine alla divisione dell'Europa, mentre altri Paesi iniziavano il percorso verso l'adesione o verso relazioni più strette con l'Unione. Negli ultimi due anni, le misure comuni adottate al culmine della crisi mediante il piano europeo di ripresa hanno contribuito a scongiurare il tracollo economico, mentre i nostri sistemi assistenziali hanno attenuato in parte le conseguenze negative per i cittadini.

L'Europa è capace di agire in tempo di crisi e di adeguare le sue economie e società. Oggi gli Europei si accingono ancora una volta a vivere una fase di trasformazione per far fronte all'impatto della crisi, alle carenze strutturali del nostro continente e all'accentuarsi delle sfide globali.

In tale contesto, la nostra uscita dalla crisi deve segnare il

nostro ingresso in una nuova economia.

Per garantire alla nostra generazione e a quelle future una vita in salute e di ottima qualità, sostenuta dai modelli sociali unici dell'Europa, dobbiamo agire. Abbiamo bisogno di una strategia che trasformi l'Ue in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. La strategia Europa 2020 risponde a questa esigenza.

Questo programma, destinato a tutti gli Stati membri, tiene conto delle diverse esigenze, dei diversi punti di partenza e delle diverse specificità nazionali, al fine di promuovere la crescita per tutti.

2. UNA CRESCITA INTELLIGENTE, SOSTENIBILE E INCLUSIVA

Che Europa vogliamo nel 2020?

Europa 2020 deve essere incentrata su tre priorità¹:

- crescita intelligente – sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile – promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva – promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione, che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale.

Queste tre priorità, che si rafforzano a vicenda, delineano un quadro dell'economia di mercato sociale europea per il XXI secolo.

¹ | Questi temi hanno riscosso notevole consenso nel corso della consultazione pubblica svolta dalla Commissione. Per maggiori informazioni sui pareri espressi durante la consultazione vedi: http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm

È opinione diffusa che l'Ue debba concordare un numero limitato di obiettivi principali per il 2020 onde guidare i nostri sforzi e i nostri progressi. Questi obiettivi devono rispecchiare il tema di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Devono essere misurabili, riflettere la diversità delle situazioni degli Stati membri e basarsi su dati sufficientemente attendibili da consentire un confronto. Su queste basi sono stati selezionati i seguenti traguardi, la cui realizzazione sarà fondamentale per il nostro successo da qui al 2020:

- il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni dovrebbe passare dall'attuale 69% ad almeno il 75%, anche mediante una maggior partecipazione delle donne e dei lavoratori più anziani e una migliore integrazione dei migranti nella popolazione attiva;
- l'obiettivo attuale dell'Ue per gli investimenti in R&S, pari al 3% del PIL, è riuscito a richiamare l'attenzione sulla necessità di investimenti pubblici e privati, ma più che sul risultato si basa sui mezzi utilizzati per raggiungerlo. È chiara l'esigenza di migliorare le condizioni per la R&S privata nell'Ue, cosa che molte delle misure proposte nella presente strategia faranno. È altrettanto evidente che mettendo insieme R&S e innovazione amplieremo la portata della spesa, che diventerebbe più mirata verso le operazioni commerciali e i fattori di produttività. La Commissione propone di mantenere l'obiettivo al 3% definendo al tempo stesso un indicatore tale da riflettere l'intensità in termini di R&S e innovazione;
- ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le necessarie condizioni²; portare al 20% la quota delle fonti

² Il Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2009 ha concluso che, nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, l'UE ribadisce l'offerta condizionale di passare a una riduzione del 30% entro il 2020 rispetto ai livelli del 1990, a condizione che altri Paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e i Paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive.

di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20% l'efficienza energetica;

- un obiettivo in termini di livello d'istruzione che affronti il problema dell'abbandono scolastico riducendone il tasso dall'attuale 15% al 10% e aumentando la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni che ha completato gli studi superiori dal 31% ad almeno il 40% nel 2020;
- il numero di Europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali dovrebbe essere ridotto del 25%, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone³.

Questi traguardi sono connessi tra di loro. Livelli d'istruzione più elevati, ad esempio, favoriscono l'occupabilità e i progressi compiuti nell'aumentare il tasso di occupazione contribuiscono a ridurre la povertà. Una maggior capacità di ricerca e sviluppo e di innovazione in tutti i settori dell'economia, associata ad un uso più efficiente delle risorse, migliorerà la competitività e favorirà la creazione di posti di lavoro. Investendo in tecnologie più pulite a basse emissioni di carbonio si proteggerà l'ambiente, si contribuirà a combattere il cambiamento climatico e si creeranno nuovi sbocchi per le imprese e nuovi posti di lavoro. La nostra attenzione collettiva deve concentrarsi sul raggiungimento di questi traguardi. Occorreranno una *leadership* forte, un impegno adeguato e un meccanismo di realizzazione efficace per modificare atteggiamenti e prassi nell'Ue onde ottenere i risultati sintetizzati in questi obiettivi.

Questi obiettivi sono rappresentativi, non limitativi, e danno un'idea generale della misura in cui, secondo la Commissione, l'Ue dovrebbe essersi conformata ai parametri principali da qui al 2020.

³ La soglia di povertà nazionale corrisponde al 60% del reddito medio disponibile in ciascuno Stato membro.

Questi obiettivi non rappresentano un approccio unico, “valido per tutti”. Ciascuno Stato membro è diverso e l’Ue a 27 è meno omogenea di quanto non fosse dieci anni fa. Nonostante le disparità in termini di livelli di sviluppo e tenore di vita, la Commissione ritiene che i traguardi proposti si adattino a tutti gli Stati membri, vecchi e nuovi. Gli investimenti in ricerca e sviluppo, innovazione, istruzione e tecnologie efficienti sotto il profilo delle risorse comporteranno vantaggi per i settori tradizionali, per le zone rurali e per le economie di servizi altamente specialistici, rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale. Per garantire che ciascuno Stato membro adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione propone che questi traguardi dell’Ue siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali onde rispecchiare la situazione attuale di ciascuno Stato membro e il livello di ambizione che è in grado di raggiungere nell’ambito di uno sforzo globale su scala Ue per conseguire questi traguardi. In aggiunta alle iniziative degli Stati membri, la Commissione proporrà un’ambiziosa serie di azioni a livello di Ue volte a porre nuove basi, più sostenibili, per la crescita. Le misure a livello di Ue e quelle nazionali dovrebbero rafforzarsi a vicenda.

Crescita intelligente - un’economia basata sulla conoscenza e sull’innovazione

Una crescita intelligente è quella che promuove la conoscenza e l’innovazione come motori della nostra futura crescita. Ciò significa migliorare la qualità dell’istruzione, potenziare la ricerca in Europa, promuovere l’innovazione e il trasferimento delle conoscenze in tutta l’Unione, utilizzare in modo ottimale le tecnologie dell’informazione e della comunicazione e fare in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita, creare posti di lavoro di qualità e contribuire ad affrontare le sfide proprie della società europea e mondiale. Per raggiungere lo scopo, tuttavia, la nostra azione deve essere associata a imprenditoria, finanziamenti e un’attenzione particolare per le esigenze degli utenti e le opportunità di mercato.

L’Europa deve agire sui seguenti fronti:

- innovazione: la spesa europea per l’R&S è inferiore al 2%, contro il 2,6% negli Stati Uniti e il 3,4% in Giappone, soprattutto a causa dei livelli più bassi di investimenti privati. Non contano soltanto gli importi assoluti spesi in R&S: l’Europa deve concentrarsi sull’impatto e sulla composizione della spesa per la ricerca e migliorare le condizioni per l’R&S del settore privato nell’Unione. La nostra quota meno elevata di imprese ad alta tecnologia giustifica per metà il divario fra noi e gli Stati Uniti;
- istruzione, formazione e formazione continua: un quarto degli studenti ha scarse capacità di lettura, mentre un giovane su sette abbandona troppo presto la scuola e la formazione. Circa il 50% raggiunge un livello di qualificazione medio, che però spesso non corrisponde alle esigenze del mercato del lavoro. Meno di una persona su tre di età compresa tra 25 e 34 anni ha una laurea, contro il 40% negli Stati Uniti e oltre il 50% in Giappone. Secondo l’indice di Shanghai, solo due università europee figurano tra le prime 20 del mondo;
- società digitale: la domanda globale di tecnologie dell’informazione e della comunicazione rappresenta un mercato di 8 mila miliardi di euro, di cui però solo un quarto proviene da imprese europee. L’Europa accusa inoltre un ritardo per quanto riguarda l’*internet* ad alta velocità, che si ripercuote negativamente sulla sua capacità di innovare, anche nelle zone rurali, sulla diffusione delle conoscenze *online* e sulla distribuzione *online* di beni e servizi.

Le misure adottate nell’ambito di questa priorità permetteranno di esprimere le capacità innovative dell’Europa, migliorando i risultati nel settore dell’istruzione e il rendimento degli istituti di insegnamento e sfruttando i vantaggi che una società digitale comporta per l’economia e la società.

Queste politiche devono essere attuate a livello regionale, nazionale e dell’Ue.

INIZIATIVA FARO: “L’UNIONE DELL’INNOVAZIONE”

L’obiettivo è riorientare la politica di R&S e innovazione in funzione delle sfide che si pongono alla nostra società, come il cambiamento climatico, l’uso efficiente delle risorse e l’energia, la salute e il cambiamento demografico. Occorre rafforzare tutti gli anelli della catena dell’innovazione, dalla ricerca “*blue sky*” alla commercializzazione.

A livello dell’Ue, la Commissione si adopererà per:

- completare lo spazio europeo della ricerca, definire un programma strategico per la ricerca incentrato su sfide come sicurezza energetica, trasporti, cambiamento climatico e uso efficiente delle risorse, salute e invecchiamento, metodi di produzione e pianificazione territoriale ecologici, e rafforzare la pianificazione congiunta con gli Stati membri e le regioni;
- migliorare il contesto generale per l’innovazione nelle imprese (ad esempio, creando il brevetto unico dell’Ue e un tribunale specializzato per i brevetti, modernizzando il quadro per i diritti d’autore e i marchi commerciali, migliorando l’accesso delle PMI alla tutela della proprietà intellettuale, accelerando la fissazione di *standard* interoperabili, agevolando l’accesso al capitale e utilizzando integralmente le strategie incentrate sulla domanda, ad esempio tramite gli appalti pubblici e la regolamentazione intelligente);
- lanciare “partenariati europei per l’innovazione” tra l’Ue e i livelli nazionali onde accelerare lo sviluppo e l’adozione delle tecnologie necessarie per affrontare le sfide individuate. I primi partenariati saranno denominati come segue: “costruire la bioeconomia entro il 2020”, “le tecnologie chiave per plasmare il futuro industriale dell’Europa” e “tecnologie che consentano agli anziani di vivere in modo autonomo e di partecipare attivamente alla società”;
- potenziare e sviluppare ulteriormente il ruolo pro-innovazione degli strumenti dell’Ue (fondi strutturali, fondi di sviluppo rurale, programma quadro di R&S, CIP, piano SET, ecc.), anche mediante una più stretta collaborazione con la BEI, e snellire le procedure amministrative per agevolare l’accesso ai finanziamenti, segnatamente per le PMI, e introdurre meccanismi di incentivazione innovativi legati al mercato del carbonio, destinati a coloro che progrediscono più rapidamente;
- promuovere i partenariati per la conoscenza e rafforzare i legami tra istruzione, settore delle imprese, ricerca e innovazione, anche tramite l’IET, e stimolare l’imprenditoria sostenendo le giovani imprese innovative.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- riformare i sistemi di R&S e innovazione nazionali (e regionali) per favorire l’eccellenza e la specializzazione intelligente, intensificare la cooperazione tra università, centri di ricerca e imprese, attuare una programmazione congiunta e rafforzare la cooperazione transnazionale nei settori con un valore aggiunto dell’Ue e adeguare opportunamente le procedure di finanziamento nazionali per garantire la diffusione della tecnologia in tutto il territorio dell’Ue;
- assicurare un numero sufficiente di laureati in scienze, matematica e ingegneria e impennare i programmi scolastici su creatività, innovazione e imprenditoria;
- conferire carattere prioritario alla spesa per la conoscenza, anche utilizzando incentivi fiscali e altri strumenti finanziari per promuovere maggiori investimenti privati nella R&S.

INIZIATIVA FARO: “YOUTH ON THE MOVE”

L'obiettivo è aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore e migliorare la qualità generale di tutti i livelli dell'istruzione e della formazione nell'Ue, combinando eccellenza ed equità, mediante la promozione della mobilità di studenti e tirocinanti, e migliorare la situazione occupazionale dei giovani.

A livello dell'Ue, la Commissione si adopererà per:

- integrare e potenziare i programmi Ue per la mobilità, le università e i ricercatori (*Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus e Marie Curie*) e collegarli ai programmi e alle risorse nazionali;
- accelerare il programma di modernizzazione dell'istruzione superiore (programmi di studio, gestione e finanziamenti), anche valutando le prestazioni delle università e i risultati nel settore dell'istruzione in un contesto globale;
- studiare il modo di promuovere l'imprenditoria mediante programmi di mobilità per giovani professionisti;
- promuovere il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale;
- creare un quadro per l'occupazione giovanile che definisca politiche volte a ridurre i tassi di disoccupazione giovanile: questo quadro dovrebbe favorire, insieme agli Stati membri e alle parti sociali, l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante apprendistati, tirocini o altre esperienze lavorative, comprendendo anche un programma (“il tuo primo posto di lavoro EURES”) volto ad aumentare le possibilità di lavoro per i giovani agevolando la mobilità in tutta l'Ue.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- garantire investimenti efficienti nei sistemi d'istruzione e formazione a tutti i livelli (dalla scuola materna all'insegnamento superiore);
- migliorare i risultati nel settore dell'istruzione in ciascun segmento (prescolastico, elementare, secondario, professionale e superiore) nell'ambito di un'impostazione integrata che comprenda le competenze fondamentali e miri a ridurre l'abbandono scolastico;
- migliorare l'apertura e la pertinenza dei sistemi d'istruzione creando quadri nazionali delle qualifiche e conciliare meglio i risultati nel settore dell'istruzione con le esigenze del mercato del lavoro;
- favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante un'azione integrata che comprenda, tra l'altro, orientamento, consulenza e apprendistati.

INIZIATIVA FARO: “UN’AGENDA EUROPEA DEL DIGITALE”

L'obiettivo è trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'*internet* veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di *internet* nettamente superiori (30 Mbp o più) entro il 2020, e assicurando che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni *internet* di oltre 100 MbP.

A livello dell'Ue, la Commissione si adopererà per:

- creare un quadro giuridico stabile tale da incentivare gli investimenti in un'infrastruttura aperta e competitiva per l'*internet* ad alta velocità e nei servizi collegati;
- definire una politica efficiente in materia di spettro radio;
- agevolare l'uso dei fondi strutturali dell'Ue per la realizzazione dell'agenda;
- creare un vero e proprio mercato unico per i contenuti e i servizi *online* (mercati europei sicuri e senza frontiere per i servizi *web* e i contenuti digitali, caratterizzati da alti livelli di fiducia, un quadro normativo equilibrato con regimi chiari in materia di diritti, promozione delle licenze multiterritoriali, tutela e remunerazione adeguate per i titolari di diritti e attivo sostegno per la digitalizzazione del ricco patrimonio culturale dell'Europa) e regolamentare la *governance* globale di *internet*;
- riformare i fondi per la ricerca e l'innovazione e aumentare il sostegno nel settore delle TIC onde accentuare la forza tecnologica dell'Europa nei settori strategici principali e creare condizioni che permettano alle PMI ad alto potenziale di crescita di assumere un ruolo guida sui mercati emergenti e di stimolare l'innovazione in materia di TIC in tutti i settori aziendali;
- promuovere l'accesso a *internet* e il suo uso da parte di tutti i cittadini europei, in particolare mediante azioni a sostegno dell'alfabetizzazione digitale e dell'accessibilità.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- elaborare strategie operative per l'*internet* ad alta velocità e orientare i finanziamenti pubblici, compresi i fondi strutturali, verso settori non totalmente coperti da investimenti privati;
- creare un quadro legislativo che permetta di coordinare i lavori pubblici in modo da ridurre i costi di ampliamento della rete;
- promuovere la diffusione e l'uso dei moderni servizi *online* (*e-government*, servizi sanitari *online*, domotica, competenze digitali, sicurezza, ecc.).

Crescita sostenibile - promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva

Crescita sostenibile significa costruire un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse, sostenibile e competitiva, sfruttare il ruolo guida dell'Europa per sviluppare nuovi processi e tecnologie, comprese le tecnologie verdi, accelerare la diffusione delle reti intelligenti che utilizzano le TIC, sfruttare le reti su scala europea e aumentare i vantaggi competitivi delle nostre imprese, specie per quanto riguarda l'industria manifatturiera e le PMI, e fornire assistenza ai consumatori per valutare l'efficienza sotto il profilo delle risorse. In tal modo si favorirà la prosperità dell'Ue in un mondo a basse emissioni di carbonio e con risorse vincolate, evitando al tempo stesso il degrado ambientale, la perdita di biodiversità e l'uso non sostenibile delle risorse e rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- competitività: l'Ue è diventata prospera grazie al commercio, esportando in tutto il mondo e importando tanto fattori di produzione quanto prodotti finiti. Le forti pressioni sui mercati di esportazione ci impongono di migliorare la nostra competitività nei confronti dei nostri principali *partner* commerciali mediante una produttività più elevata. Dovremo affrontare il problema della competitività relativa nell'area dell'euro e nell'intera Ue. L'Ue ha aperto la strada per quanto riguarda le soluzioni verdi, ma la sua posizione di *leader* è minacciata dai suoi principali concorrenti, in particolare la Cina e l'America settentrionale. L'Ue deve conservare la sua posizione di *leader* sul mercato delle tecnologie verdi per garantire l'uso efficiente delle risorse nell'intera economia, eliminando al tempo stesso le strozzature nelle principali infrastrutture di rete e rilanciando quindi la nostra competitività industriale;
 - lotta al cambiamento climatico: per conseguire i nostri obiettivi dobbiamo ridurre le emissioni molto più rapidamente nel prossimo decennio rispetto a quello passato e sfruttare appieno il potenziale delle nuove tecnologie, come le possibilità di cattura e sequestro del carbonio. Un uso più efficiente delle risorse contribuirebbe in misura considerevole a ridurre le emissioni, a far risparmiare denaro e a rilanciare la crescita economica. Questo riguarda tutti i comparti dell'economia, non solo quelli ad alta intensità di emissioni. Dobbiamo inoltre aumentare la resistenza delle nostre economie ai rischi climatici, così come la nostra capacità di prevenzione delle catastrofi e di risposta alle catastrofi;
 - energia pulita ed efficiente: se conseguiamo i nostri obiettivi in materia di energia, risparmieremo 60 miliardi di euro di importazioni petrolifere e di gas da qui al 2020. Non si tratta solo di un risparmio in termini finanziari, ma di un aspetto essenziale per la nostra sicurezza energetica. Facendo ulteriori progressi nell'integrazione del mercato europeo dell'energia si potrebbe aggiungere uno 0,6% supplementare all'0,8% del PIL. La sola realizzazione dell'obiettivo Ue del 20% di fonti rinnovabili di energia potrebbe creare oltre 600 mila posti di lavoro nell'Unione che passano ad oltre 1 milione se si aggiunge l'obiettivo del 20% per quanto riguarda l'efficienza energetica.
- Agire nell'ambito di questa priorità significa rispettare i nostri impegni di riduzione delle emissioni in modo da massimizzare i benefici e ridurre al minimo i costi, anche mediante la diffusione di soluzioni tecnologiche innovative. Dobbiamo inoltre cercare di scindere la crescita dall'uso dell'energia e di diventare un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, il che conferisce all'Europa un vantaggio competitivo riducendone al tempo stesso la dipendenza dalle fonti estere di materie prime e prodotti di base.

INIZIATIVA FARO: “UN’EUROPA EFFICIENTE SOTTO IL PROFILO DELLE RISORSE”

L’obiettivo è favorire la transizione verso un’economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio, che usi tutte le sue risorse in modo efficiente. Occorre scindere la nostra crescita economica dall’uso delle risorse e dell’energia, ridurre le emissioni di CO₂, migliorare la competitività e promuovere una maggiore sicurezza energetica.

A livello dell’Ue, la Commissione si adopererà per:

- mobilitare gli strumenti finanziari dell’Ue (sviluppo rurale, fondi strutturali, programma quadro di R&S, RTE, BEI, ecc.) nell’ambito di una strategia di finanziamento coerente, che metta insieme i fondi pubblici e privati dell’Ue e nazionali;
- potenziare il quadro per l’uso degli strumenti basati sul mercato (scambio di quote di emissione, revisione della fiscalità energetica, quadro per gli aiuti di Stato, promozione di un maggiore uso degli appalti pubblici verdi, ecc.);
- presentare proposte volte a modernizzare e a “decarbonizzare” il settore dei trasporti contribuendo pertanto ad aumentare la competitività. Quest’obiettivo può essere realizzato mediante un pacchetto di misure quali la rapida realizzazione di infrastrutture *grid* di mobilità elettrica, la gestione intelligente del traffico, una migliore logistica, l’ulteriore riduzione delle emissioni di CO₂ per i veicoli stradali, l’aviazione e il settore marittimo, compreso il varo di un’importante iniziativa europea per le auto “verdi” che contribuirà a promuovere le nuove tecnologie, tra cui le auto elettriche e ibride, combinando ricerca, definizione di *standard* comuni e sviluppo del necessario supporto infrastrutturale;
- accelerare l’attuazione di progetti strategici con un alto valore aggiunto europeo per eliminare le strozzature critiche, in particolare le sezioni transfrontaliere e i nodi intermodali (città, porti, piattaforme logistiche);
- completare il mercato interno dell’energia e attuare il piano strategico per le tecnologie energetiche (SET); un altro obiettivo prioritario sarebbe la promozione delle fonti rinnovabili di energia nel mercato unico;
- presentare un’iniziativa per potenziare le reti europee, comprese le reti transeuropee nel settore dell’energia, trasformandole in una super-rete europea, in “reti intelligenti” e in interconnessioni, in particolare quelle delle fonti di energia rinnovabile con la rete (con il sostegno dei fondi strutturali e della BEI). Questo comprende la promozione di progetti infrastrutturali di notevole importanza strategica per l’Ue nelle regioni del Baltico, dei Balcani, del Mediterraneo e dell’Eurasia;
- adottare e attuare un piano d’azione riveduto in materia di efficienza energetica e promuovere un programma sostanziale per l’uso efficiente delle risorse (in favore delle PMI e delle famiglie) utilizzando i fondi strutturali e gli altri fondi per mobilitare nuovi finanziamenti mediante modelli esistenti di programmi innovativi d’investimento di particolare successo, in modo da far evolvere i modelli di consumo e di produzione;
- definire i cambiamenti strutturali e tecnologici necessari per arrivare entro il 2050 a un’economia a basse emissioni di carbonio, efficiente sotto il profilo delle risorse e resistente ai cambiamenti climatici, che consenta all’Ue di raggiungere i suoi obiettivi in termini di riduzione delle emissioni e di biodiversità; questo significa, tra l’altro, prevenire e rispondere alle catastrofi, utilizzare il contributo delle politiche di coesione, agricola, di sviluppo rurale e marittima per affrontare il cambiamento climatico, in particolare mediante misure di adattamento basate su un uso più efficiente delle risorse, che contribuiranno anche a migliorare la sicurezza alimentare mondiale.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- ridurre gradualmente le sovvenzioni che hanno ripercussioni negative sull'ambiente, limitando le eccezioni alle persone socialmente bisognose;
- utilizzare strumenti basati sul mercato, come incentivi fiscali e appalti, per adeguare i metodi di produzione e di consumo;
- sviluppare infrastrutture intelligenti, potenziate e totalmente interconnesse nei settori dei trasporti e dell'energia e utilizzare appieno le TIC;
- garantire un'attuazione coordinata dei progetti infrastrutturali, nell'ambito della rete principale dell'Ue, che danno un contributo essenziale all'efficacia del sistema di trasporto globale dell'Ue;
- concentrarsi sulla dimensione urbana dei trasporti, responsabile di gran parte delle congestioni e delle emissioni;
- utilizzare la normativa, gli *standard* di rendimento per gli edifici e gli strumenti basati sul mercato, come la fiscalità, le sovvenzioni e gli appalti, per ridurre l'uso dell'energia e delle risorse e utilizzare i fondi strutturali per investire nell'efficienza energetica degli edifici pubblici e in un riciclaggio più efficiente;
- incentivare strumenti per il risparmio di energia tali da aumentare l'efficienza nei settori ad alta intensità di energia, come quelli basati sull'uso delle TIC.

INIZIATIVA FARO: “UNA POLITICA INDUSTRIALE PER L’ERA DELLA GLOBALIZZAZIONE”

L’industria, e in particolare le PMI, è stata duramente colpita dalla crisi e tutti i settori stanno affrontando le sfide della globalizzazione e adeguando i propri processi di produzione a un’economia a basse emissioni di carbonio.

Queste sfide avranno un’incidenza diversa a seconda dei settori, che in alcuni casi dovranno forse “reinventarsi”, mentre ad altri si apriranno nuove opportunità commerciali. La Commissione collaborerà strettamente con le parti interessate di diversi settori (imprese, sindacati, università, ONG, organizzazioni di consumatori) e definirà un quadro per una politica industriale moderna che sostenga l’imprenditoria, guidi l’industria e la prepari ad affrontare queste sfide, promuova la competitività delle industrie primari, manifatturiere e terziarie europee e le aiuti a cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione e dall’economia verde. Il quadro contemplerà tutti gli elementi della catena del valore, che sta diventando sempre più internazionale, dall’accesso alle materie prime al servizio postvendita.

A livello dell’Ue, la Commissione si adopererà per:

- definire una politica industriale atta a creare le condizioni migliori per mantenere e sviluppare una base industriale solida, competitiva e diversificata in Europa, agevolando al tempo stesso la transizione dei settori manifatturieri verso un uso più efficiente dell’energia e delle risorse;
- definire un approccio orizzontale alla politica industriale che combini diversi strumenti politici (regolamentazione “intelligente”, appalti pubblici modernizzati, regole di concorrenza, fissazione di *standard*, ecc.);
- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, riducendo fra l’altro i costi delle transazioni commerciali in Europa, promuovendo i *cluster* e rendendo più accessibili i finanziamenti;
- promuovere la ristrutturazione dei settori in difficoltà e la loro riconversione in attività orientate al futuro, anche mediante il rapido trasferimento delle competenze verso settori emergenti ad alto potenziale di crescita e con il sostegno del regime dell’Ue in materia di aiuti di Stato e/o del Fondo di adeguamento alla globalizzazione;
- promuovere tecnologie e metodi di produzione tali da ridurre l’uso delle risorse naturali e aumentare gli investimenti nel patrimonio naturale esistente dell’Ue;
- favorire l’internazionalizzazione delle PMI;
- fare in modo che le reti dei trasporti e della logistica assicurino alle industrie di tutta l’Unione un accesso effettivo al mercato unico e al mercato internazionale;
- definire un’efficace politica spaziale onde dotarsi degli strumenti necessari per affrontare alcune delle sfide globali più importanti, in particolare per la realizzazione delle iniziative Galileo e GMES;
- migliorare la competitività del settore turistico europeo;
- riesaminare la regolamentazione per favorire la transizione dei settori terziario e manifatturiero verso un uso più efficiente delle risorse, compreso un riciclaggio più efficace; migliorare il metodo di definizione degli *standard* europei onde utilizzare gli *standard* europei e internazionali per favorire la competitività a lungo termine dell’industria europea; Ciò significa anche promuovere la commercializzazione e l’adozione delle tecnologie fondamentali;

- rinnovare la strategia dell'Ue per promuovere la responsabilità sociale delle imprese quale elemento fondamentale per garantire la fiducia a lungo termine di dipendenti e consumatori.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI innovative, anche utilizzando gli appalti pubblici per sostenere gli incentivi all'innovazione;
- migliorare le condizioni di tutela della proprietà intellettuale;
- ridurre gli oneri amministrativi per le imprese e migliorare la qualità della normativa applicabile alle imprese;
- collaborare strettamente con le parti interessate dei diversi settori (imprese, sindacati, università, ONG, organizzazioni di consumatori) per individuare le strozzature e procedere ad un'analisi comune su come mantenere una solida base industriale e cognitiva e permettere all'Ue di svolgere un ruolo guida nello sviluppo sostenibile a livello mondiale.

Crescita inclusiva - un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale

Crescita inclusiva significa rafforzare la partecipazione delle persone mediante livelli di occupazione elevati, investire nelle competenze, combattere la povertà e modernizzare i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per aiutare i cittadini a prepararsi ai cambiamenti e a gestirli e costruire una società coesa. È altrettanto fondamentale che i benefici della crescita economica si estendano a tutte le parti dell'Unione, comprese le regioni ultraperiferiche, in modo da rafforzare la coesione territoriale. L'obiettivo è garantire a tutti accesso e opportunità durante l'intera esistenza. L'Europa deve sfruttare appieno le potenzialità della sua forza lavoro per far fronte all'invecchiamento della popolazione e all'aumento della concorrenza globale. Occorreranno politiche in favore della parità fra i sessi per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro in modo da favorire la crescita e la coesione sociale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- Occupazione: il cambiamento demografico provocherà prossimamente una diminuzione della forza lavoro. Attual-

mente solo due terzi della popolazione in età lavorativa hanno un posto di lavoro, rispetto a oltre il 70% negli USA e in Giappone. Il tasso di occupazione delle donne e dei lavoratori più anziani è particolarmente basso. I giovani sono stati duramente colpiti dalla crisi (tasso di disoccupazione di oltre il 21%). Si rischia seriamente che le persone escluse dal mondo lavorativo o non fortemente legate ad esso vedano peggiorare la loro situazione occupazionale.

- Competenze: circa 80 milioni di persone hanno scarse competenze o solo competenze di base, ma l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita avvantaggia soprattutto le persone più istruite. Da qui al 2020 saranno creati 16 milioni di posti altamente qualificati, mentre i posti scarsamente qualificati scenderanno di 12 milioni. L'allungamento della vita lavorativa presuppone anche la possibilità di acquisire e sviluppare nuove competenze durante tutto l'arco della vita.
- Lotta alla povertà: prima della crisi erano a rischio di povertà 80 milioni di persone, tra cui 19 milioni di bambini. L'8% della popolazione attiva non guadagna abbastanza e vive al di sotto della soglia di povertà. I disoccupati sono particolarmente a rischio.

Le misure adottate nell'ambito di questa priorità consistono nel modernizzare e potenziare le nostre politiche in materia di occupazione, istruzione e formazione e i nostri sistemi di protezione sociale aumentando la partecipazione al mercato del lavoro e riducendo la disoccupazione strutturale, nonché rafforzando la responsabilità sociale delle imprese. L'accesso alle strutture per l'infanzia e alle cure per le altre persone a carico sarà importante al riguardo. In tale contesto sarà fondamentale applicare i principi della flessicurezza e

consentire alle persone di acquisire nuove competenze per adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale.

Occorrerà un impegno considerevole per lottare contro la povertà e l'esclusione sociale e ridurre le disuguaglianze in termini di salute per far sì che la crescita risulti vantaggiosa per tutti. Sarà altrettanto importante per noi essere in grado di favorire un invecchiamento attivo e in buona salute onde garantire una coesione sociale e una produttività più elevata.

INIZIATIVA FARO: "UN'AGENDA PER NUOVE COMPETENZE E NUOVI POSTI DI LAVORO"

L'obiettivo è porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro onde aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali. Questo significa migliorare la partecipazione delle persone mediante l'acquisizione di nuove competenze per consentire alla nostra forza lavoro attuale e futura di adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale, ridurre la disoccupazione e aumentare la produttività del lavoro.

A livello dell'Ue, la Commissione si adopererà per:

- definire e attuare, insieme alle parti sociali europee, la seconda fase del programma "flessicurezza", per trovare il modo di gestire meglio le transizioni economiche, lottare contro la disoccupazione e innalzare i tassi di attività;
- adeguare il quadro legislativo, in linea con i principi della regolamentazione "intelligente", ai modelli di lavoro in evoluzione (orari, lavoratori distaccati, ecc.) e ai nuovi rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro;
- agevolare e promuovere la mobilità della manodopera all'interno dell'Ue e garantire un maggiore equilibrio tra offerta e domanda di lavoro, con un sostegno finanziario adeguato dei fondi strutturali, in particolare del Fondo sociale europeo (FSE), e promuovere una politica di migrazione dei lavoratori che sia globale e lungimirante, in modo da rispondere con la necessaria flessibilità alle priorità e alle esigenze dei mercati occupazionali;
- rafforzare la capacità delle parti sociali e sfruttare appieno le potenzialità di risoluzione dei problemi del dialogo sociale a tutti i livelli (Ue, nazionale/regionale, settoriale, aziendale); promuovere una collaborazione più intensa tra le istituzioni del mercato del lavoro, compresi i servizi pubblici per l'occupazione degli Stati membri;
- imprimere un forte slancio al quadro strategico per la cooperazione tra tutte le parti interessate a livello di istruzione e formazione. Ciò significa in particolare applicare i principi della formazione continua (in collaborazione con Stati membri, parti sociali ed esperti), anche mediante percorsi di apprendimento flessibili tra i diversi settori e livelli di istruzione e formazione e rendendo più attraenti l'istruzione e la formazione professionali. Le parti sociali a livello europeo devono essere consultate perché sviluppino una loro iniziativa in questo campo;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti e sviluppare un

linguaggio e uno strumento operativo comuni per l'istruzione/formazione e l'attività lavorativa: un quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (*European Skills, Competences and Occupations framework (ESCO)*).

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- attuare i propri percorsi nazionali di flessicurezza, come stabilito dal Consiglio europeo, per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e agevolare le transizioni, facilitando al tempo stesso un migliore equilibrio tra vita lavorativa e vita privata;
- riesaminare e monitorare regolarmente l'efficienza dei sistemi fiscali e previdenziali per rendere il lavoro redditizio, con particolare attenzione alle persone poco qualificate, abolendo al tempo stesso le misure che scoraggiano il lavoro autonomo;
- promuovere nuove forme di equilibrio tra lavoro e vita privata, parallelamente a politiche di invecchiamento attivo, così come la parità fra i sessi;
- promuovere e monitorare l'effettiva applicazione dei risultati del dialogo sociale;
- imprimere un forte slancio all'attuazione del Quadro europeo delle qualifiche mediante la creazione di quadri nazionali delle qualifiche;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti, compreso l'apprendimento non formale e informale;
- sviluppare i partenariati tra il settore dell'istruzione/formazione e il mondo del lavoro, in particolare associando le parti sociali alla pianificazione dell'istruzione e della formazione.

INIZIATIVA FARO: “PIATTAFORMA EUROPEA CONTRO LA POVERTÀ”

L'obiettivo è garantire la coesione economica, sociale e territoriale prendendo spunto dall'attuale anno europeo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale onde migliorare la consapevolezza e riconoscere i diritti fondamentali delle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale, consentendo loro di vivere in modo dignitoso e di partecipare attivamente alla società.

A livello dell'Ue, la Commissione si adopererà per:

- trasformare il metodo aperto di coordinamento su esclusione e protezione sociale in una piattaforma di cooperazione, revisione *inter pares* e scambio di buone pratiche, nonché in uno strumento volto a promuovere l'impegno pubblico e privato a ridurre l'esclusione sociale, e adottare misure concrete, anche mediante un sostegno mirato dei fondi strutturali, in particolare del FSE;
- elaborare e attuare programmi volti a promuovere l'innovazione sociale per le categorie più vulnerabili, in particolare offrendo possibilità innovative di istruzione, formazione e occupazione alle comunità svantaggiate, a combattere la discriminazione (ad esempio nei confronti dei disabili) e a definire una nuova agenda per l'integrazione dei migranti affinché possano sfruttare pienamente le loro potenzialità;
- valutare l'adeguatezza e la sostenibilità dei regimi pensionistici e di protezione sociale e riflettere su come migliorare l'accesso ai sistemi sanitari.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- promuovere la responsabilità collettiva e individuale nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale;
- definire e attuare misure incentrate sulla situazione specifica delle categorie particolarmente a rischio (famiglie monoparentali, donne anziane, minoranze, Rom, disabili e senzatetto);
- utilizzare appieno i propri regimi previdenziali e pensionistici per garantire un sufficiente sostegno al reddito e un accesso adeguato all'assistenza sanitaria.

3. ANELLI MANCANTI E STROZZATURE

Per realizzare gli obiettivi della strategia occorre mobilitare tutte le politiche, gli strumenti, gli atti legislativi e gli strumenti finanziari dell'Ue. La Commissione intende potenziare le politiche e gli strumenti principali, come il mercato unico, il bilancio e l'agenda economica esterna dell'Ue, per concentrarsi sulla realizzazione degli obiettivi di Europa 2020. Le

proposte operative volte a garantire il loro pieno contributo alla strategia sono parte integrante di Europa 2020.

3.1. Un mercato unico per il XXI secolo

Un mercato unico più forte, approfondito ed esteso è fondamentale per la crescita e la creazione di posti di lavoro. Le tendenze attuali, tuttavia, denotano un rallentamento dell'in-

tegrazione e una certa disillusione nei confronti del mercato unico. La crisi ha inoltre suscitato tentazioni di nazionalismo economico. La vigilanza della Commissione e un comune senso di responsabilità degli Stati membri hanno impedito che si scivolasse verso la disintegrazione. Occorre però un nuovo slancio, un reale impegno politico, per rilanciare il mercato unico mediante la rapida adozione delle iniziative di cui sopra. Questo impegno politico richiederà una serie di misure per ovviare alle carenze del mercato unico.

Le imprese e i cittadini si scontrano quotidianamente con le strozzature che ostacolano tuttora le attività transfrontaliere nonostante l'esistenza giuridica del mercato unico e si rendono conto che l'interconnessione delle reti è insufficiente e che l'applicazione delle regole del mercato unico rimane disomogenea. Spesso le imprese e i cittadini hanno ancora a che fare con 27 sistemi giuridici diversi per la stessa transazione. Mentre le nostre imprese devono ancora far fronte a una realtà quotidiana di frammentazione e regole divergenti, i loro concorrenti cinesi, statunitensi o giapponesi si avvalgono pienamente dei vantaggi conferiti dai loro vasti mercati nazionali.

Il mercato unico è stato pensato prima dell'avvento di *internet*, prima che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione diventassero il principale motore di crescita e prima che i servizi acquisissero una tale predominanza nell'economia europea. La comparsa di nuovi servizi (contenuti e media, sanità, misurazione intelligente del consumo di energia, ecc.) racchiude un potenziale enorme, che tuttavia potrà essere sfruttato solo se l'Europa ovvierà alla frammentazione che attualmente blocca il flusso di contenuti *online* e l'accesso da parte di consumatori e imprese.

Per orientare il mercato unico verso il raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020, l'Unione dovrà garantire il corretto funzionamento e collegamento dei mercati, in modo da trasformare la concorrenza e l'accesso da parte dei consumatori in fattori di stimolo per la crescita e l'innovazione.

Occorre creare un mercato unico aperto per i servizi in base alla direttiva sui servizi, garantendo al tempo stesso la qualità dei servizi forniti ai consumatori. La piena attuazione della direttiva sui servizi potrebbe aumentare gli scambi di servizi commerciali del 45% e gli investimenti esteri diretti del 25%, con un conseguente incremento del PIL compreso tra lo 0,5% e l'1,5%.

Occorre migliorare l'accesso delle PMI al mercato unico e promuovere l'imprenditoria mediante iniziative politiche concrete, tra cui la semplificazione del diritto societario (procedure fallimentari, statuto della società privata, ecc.), e iniziative che consentano agli imprenditori falliti di ricominciare un'attività. Il coinvolgimento dei cittadini è necessario ai fini della loro piena partecipazione al mercato unico. In tal senso, occorre offrire loro maggiori possibilità e dare loro maggiori garanzie per quanto riguarda l'acquisto di beni e servizi oltrefrontiera, soprattutto *online*.

Attuando la politica di concorrenza, la Commissione farà in modo che il mercato unico rimanga un mercato aperto, assicurando anche in futuro pari opportunità alle imprese e lottando contro il protezionismo nazionale. Ma la politica di concorrenza darà un ulteriore contributo al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020. La politica di concorrenza garantisce che i mercati creino condizioni favorevoli all'innovazione, impedendo ad esempio le violazioni dei diritti di brevetto e di proprietà. Impedire gli abusi di mercato e gli accordi anticoncorrenziali tra imprese significa fornire le garanzie necessarie per incentivare l'innovazione. Anche la politica sugli aiuti di Stato può dare un contributo attivo e costruttivo agli obiettivi di Europa 2020 stimolando e sostenendo le iniziative riguardanti tecnologie più innovative, più efficienti e più verdi e agevolando parallelamente l'accesso al sostegno pubblico per gli investimenti, al capitale di rischio e ai finanziamenti per la ricerca e lo sviluppo.

Per eliminare le strozzature esistenti nel mercato unico, la Commissione proporrà misure volte a:

- rafforzare le strutture affinché le misure del mercato unico, tra cui la regolamentazione delle reti, la direttiva sui servizi e il pacchetto sulla regolamentazione e la vigilanza dei mercati finanziari, siano attuate in modo tempestivo e corretto, garantirne un’applicazione efficace e risolvere rapidamente gli eventuali problemi;
- accelerare l’attuazione del programma “Regolamentazione intelligente”, anche valutando la possibilità di un più ampio uso dei regolamenti anziché delle direttive, avviando una valutazione *ex-post* della normativa vigente, proseguendo il monitoraggio del mercato, riducendo gli oneri amministrativi, rimuovendo gli ostacoli fiscali, migliorando il clima imprenditoriale, in particolare per le PMI, e sostenendo l’imprenditoria;
- adeguare la legislazione europea e nazionale all’era digitale per favorire la circolazione dei contenuti con un alto grado di affidabilità per consumatori e imprese. A tal fine occorre aggiornare le norme su responsabilità, garanzie, fornitura e risoluzione delle controversie;
- agevolare e rendere meno onerosa per imprese e consumatori la conclusione di contratti con *partner* di altri Paesi dell’Ue, segnatamente offrendo soluzioni armonizzate per i contratti stipulati con i consumatori, introducendo clausole contrattuali tipo a livello di Ue e facendo progressi verso una legge europea facoltativa in materia di contratti;
- agevolare e rendere meno onerosa l’applicazione dei contratti per imprese e consumatori e riconoscere le sentenze e i documenti emessi da giudici di altri Paesi dell’Ue.

3.2. Investire nella crescita: politica di coesione, mobilitare il bilancio dell’Ue e i finanziamenti privati

La coesione economica, sociale e territoriale rimarrà al centro della strategia Europa 2020 per garantire che tutte le energie e tutte le capacità vengano mobilitate e orientate

verso la realizzazione delle priorità della strategia. La politica di coesione e i fondi strutturali, già importanti di per sé, sono meccanismi fondamentali per realizzare le priorità di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva negli Stati membri e nelle regioni.

La crisi finanziaria ha inciso in misura considerevole sulla capacità delle imprese e dei governi europei di finanziare investimenti e progetti innovativi. La realizzazione degli obiettivi di Europa 2020 presuppone un contesto normativo che renda i mercati finanziari efficienti e sicuri. L’Europa deve fare tutto il possibile per utilizzare i suoi mezzi finanziari ed esplorare nuove piste combinando finanziamenti privati e pubblici e creando strumenti innovativi per finanziare gli investimenti necessari, come ad esempio i partenariati pubblico-privato (PPP). La Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti possono contribuire a sostenere un “circolo virtuoso” in cui l’innovazione e l’imprenditoria siano utilmente finanziate dagli investimenti iniziali fino alla quotazione sui mercati azionari, in partenariato con le numerose iniziative e programmi pubblici già in corso a livello nazionale.

Il quadro finanziario pluriennale dell’Ue dovrà rispecchiare anche le priorità di crescita a lungo termine. Una volta concordate le priorità, la Commissione intende integrarle nelle sue proposte per il prossimo quadro finanziario pluriennale previsto l’anno prossimo. La discussione non dovrebbe riguardare soltanto i livelli di finanziamento, ma anche il modo in cui i vari strumenti di finanziamento come i fondi strutturali, i fondi di sviluppo rurale e agricolo, il programma quadro di ricerca e il programma quadro per la competitività e l’innovazione (CIP) devono essere strutturati per la realizzazione degli obiettivi di Europa 2020 in modo da massimizzare l’impatto e garantire l’efficienza e il valore aggiunto dell’Ue. Sarà importante trovare il modo di aumentare l’impatto del bilancio Ue che, seppur limitato, può avere un notevole effetto catalizzatore a condizione di essere opportunamente mirato.

La Commissione proporrà misure volte a sviluppare solu-

zioni di finanziamento innovative per sostenere gli obiettivi di Europa 2020:

- sfruttando appieno la possibilità di migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'attuale bilancio dell'Ue mediante una definizione più mirata delle priorità e un migliore allineamento della spesa dell'Ue con gli obiettivi di Europa 2020, onde ovviare all'attuale frammentazione degli strumenti di finanziamento dell'Unione (ad esempio, R&S e innovazione, investimenti infrastrutturali chiave nelle reti transfrontaliere dell'energia e dei trasporti e tecnologia a basse emissioni di carbonio). Occorre inoltre cogliere l'occasione offerta dalla revisione del regolamento finanziario per sviluppare le potenzialità degli strumenti finanziari innovativi, garantendo al tempo stesso una sana gestione finanziaria;
- creando nuovi strumenti di finanziamento, in particolare in cooperazione con la BEI, il FEI e il settore privato, per rispondere alle esigenze non ancora soddisfatte delle imprese. Nell'ambito del prossimo piano per la ricerca e l'innovazione, la Commissione coordinerà un'iniziativa con la BEI e il FEI onde reperire capitali supplementari per finanziare le imprese innovative e in espansione;
- dotando l'Europa di un mercato del *venture capital* veramente efficiente, in modo da facilitare considerevolmente l'accesso diretto delle imprese ai mercati dei capitali e cercando incentivi per i fondi del settore privato tali da rendere disponibili finanziamenti per le imprese *start up* e per le PMI innovative.

3.3. Utilizzare i nostri strumenti di politica estera

La crescita globale offrirà nuove opportunità agli esportatori europei e un accesso competitivo alle importazioni vitali. Tutti gli strumenti della politica economica esterna devono essere utilizzati per stimolare la crescita europea mediante la nostra partecipazione a mercati aperti ed equi di tutto il mondo.

Ciò vale per gli aspetti esterni delle nostre politiche interne (energia, trasporti, agricoltura, R&S, ecc.), e in particolare per il commercio e il coordinamento delle politiche macroeconomiche internazionali. Un'Europa aperta, che funzioni in un contesto internazionale basato su regole, è il modo migliore per sfruttare i benefici della globalizzazione onde rilanciare la crescita e l'occupazione. Al tempo stesso, l'Ue deve affermarsi maggiormente sulla scena mondiale, svolgendo un ruolo guida nel forgiare il futuro ordinamento economico mondiale in sede di G20, e tutelare gli interessi europei utilizzando attivamente tutti gli strumenti di cui dispone.

La crescita che l'Europa deve generare nel prossimo decennio dovrà provenire in parte dalle economie emergenti, le cui classi medie sviluppano e importano beni e servizi per i quali l'Unione europea gode di un vantaggio comparativo. In quanto primo blocco commerciale del mondo, per prosperare l'Ue deve essere aperta all'esterno e prestare la massima attenzione a ciò che le altre economie sviluppate o emergenti fanno per prevedere le tendenze future o adeguarvisi.

Dobbiamo prefiggerci in via prioritaria di agire in sede di OMC e a livello bilaterale onde migliorare l'accesso al mercato per le imprese dell'Ue, comprese le PMI, e garantire loro condizioni di parità rispetto ai nostri concorrenti esteri. Dobbiamo inoltre rendere più mirati e razionali i nostri dialoghi normativi, in particolare in settori nuovi come il clima e la crescita verde, ampliando per quanto possibile la nostra influenza a livello mondiale mediante la promozione di equivalenza, riconoscimento reciproco e convergenza sulle principali questioni normative, nonché l'adozione delle nostre norme e dei nostri *standard*.

La strategia Europa 2020 non si applica solo all'interno dell'Ue, ma può racchiudere notevoli potenzialità per i Paesi candidati e per i nostri vicini e aiutarli ad ancorare maggiormente i loro processi di riforma. Ampliando il territorio in cui vengono applicate le norme Ue si offriranno nuove opportunità all'Ue e ai Paesi limitrofi.

Uno degli obiettivi più importanti dei prossimi anni consisterà inoltre nell'allacciare relazioni strategiche con le economie emergenti per discutere degli aspetti di comune interesse, promuovere la cooperazione normativa e di altro tipo e risolvere le questioni bilaterali. Le strutture alla base di queste relazioni dovranno essere flessibili e improntate a principi più politici che tecnici.

Nel 2010 la Commissione elaborerà una strategia commerciale per l'Europa 2020 che comprenderà:

- un forte accento sulla conclusione dei negoziati commerciali multilaterali e bilaterali in corso, in particolare quelli con il maggior potenziale economico, e una migliore applicazione degli accordi esistenti, con particolare attenzione alle barriere non tariffarie agli scambi;
- iniziative di apertura commerciale per i settori del futuro, come prodotti e tecnologie “verdi” e prodotti e servizi ad alta tecnologia, così come per la standardizzazione internazionale, specialmente nei settori di crescita;
- proposte di dialoghi strategici ad alto livello con i *partner* principali per discutere di questioni strategiche come l'accesso al mercato, il quadro normativo, gli squilibri globali, l'energia e il cambiamento climatico, l'accesso alle materie prime, la povertà nel mondo, l'istruzione e lo sviluppo. La Commissione punterà inoltre a potenziare il Consiglio economico transatlantico con gli Stati Uniti e il dialogo economico ad alto livello con la Cina e ad approfondire le sue relazioni con il Giappone e la Russia;
- una relazione sugli ostacoli al commercio e agli investimenti, presentata per la prima volta nel 2011 e poi ogni anno prima del Consiglio europeo di primavera, sui modi per migliorare l'accesso al mercato e il contesto normativo per le imprese dell'Ue.

L'Ue opera a livello globale e prende molto sul serio le sue

responsabilità internazionali. L'Unione ha dato vita ad un vero e proprio partenariato con i Paesi in via di sviluppo per eliminare la povertà, promuovere la crescita e conseguire gli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM). In futuro dovremo adoperarci con maggiore impegno per approfondire le strette relazioni di partenariato che ci legano all'Africa. Ciò si inserirà in uno sforzo più ampio volto ad incrementare gli aiuti allo sviluppo e a migliorare l'efficacia dei nostri programmi di assistenza, in particolare mediante una divisione razionale dei compiti con gli Stati membri e una migliore integrazione degli obiettivi di sviluppo in altre politiche dell'Unione europea.

4. USCITA DALLA CRISI: PRIMI PASSI VERSO IL 2020

Per combattere la crisi, si è fatto ampiamente e risolutamente ricorso a strumenti politici. La politica di bilancio ha avuto, ove possibile, un ruolo espansivo e contro-ciclico; i tassi di interesse sono stati ridotti ai minimi storici, mentre al settore finanziario è stata fornita liquidità come mai in precedenza. I governi hanno dato un consistente appoggio alle banche, mediante garanzie o ricorrendo alla ricapitalizzazione oppure attraverso la rimozione dai bilanci degli attivi deteriorati.

Altri settori dell'economia sono stati sostenuti mediante il quadro di riferimento temporaneo, ed eccezionale, per le misure di aiuto di Stato. Tutte queste azioni sono state, e ancora sono, giustificate, ma non possono essere mantenute per sempre. Non è possibile sostenere elevati livelli di debito pubblico a tempo indeterminato. Il perseguimento degli obiettivi proposti per “Europa 2020” deve basarsi su una strategia di uscita credibile che riguardi tanto la politica di bilancio e monetaria quanto il sostegno diretto fornito dai governi ai settori economici, in particolare al settore finanziario. È importante che, nel quadro di questa strategia di uscita, le diverse politiche e i diversi strumenti di aiuto vengano abbandonati seguendo un certo ordine. Un coordinamento rafforzato delle politiche economiche, in particolare all'interno dell'area dell'euro, dovrebbe portare al successo di una strategia di uscita globale.

4.1. Definizione di una strategia di uscita credibile

Poiché le incertezze sulle prospettive economiche e le fragilità del settore finanziario non sono del tutto fugate, le misure di sostegno possono essere abbandonate solo quando la ripresa economica avrà una propria autonomia e quando sarà stata ripristinata la stabilità finanziaria⁴. Il ritiro delle misure temporanee inerenti alla crisi dovrebbe essere coordinato e tenere conto delle possibili ricadute negative tanto nei vari Stati membri quanto relativamente all'interazione tra i diversi strumenti politici. Occorre che siano riapplicate le consuete norme in materia di aiuti di Stato, innanzitutto ponendo termine al quadro di riferimento temporaneo per le misure di aiuto di Stato.

Un tale approccio coordinato dovrebbe basarsi sui seguenti principi:

- il ritiro dello stimolo di bilancio dovrebbe iniziare non appena la ripresa si mostra stabile. Tuttavia, il calendario potrebbe differire da un Paese all'altro ed è quindi necessario che vi sia un forte coordinamento a livello europeo;
- il sostegno di disoccupazione a breve termine dovrebbe cominciare ad essere gradualmente eliminato solo quando si sarà appurato che vi è stata una duratura svolta nella crescita del PIL e che di conseguenza, entro tempi fisiologici, anche l'occupazione avrà cominciato a crescere;
- la graduale eliminazione dei regimi di sostegno settoriale dovrebbe iniziare in tempi brevi. Questo perché tali regimi implicano notevoli costi di bilancio, perché si ritiene che essi abbiano globalmente realizzato i loro obiettivi, nonché in considerazione dei loro possibili effetti di distorsione sul mercato unico;
- il sostegno a favore dell'accesso ai finanziamenti dovrebbe essere mantenuto fintanto che non si vedano chiari segni

del fatto che le condizioni di finanziamento a favore delle imprese sono tornate globalmente alla normalità;

- il ritiro del sostegno al settore finanziario, a partire dai regimi statali di garanzia, dipenderà dallo stato dell'economia in generale e dalla stabilità del sistema finanziario in particolare.

4.2. Riforma del sistema finanziario

Una priorità fondamentale nel breve termine sarà quella di ripristinare un settore finanziario solido, stabile e sano, capace di finanziare l'economia reale. Questo richiederà la piena attuazione degli impegni del G20 nei tempi stabiliti. Sarà necessario, in particolare, realizzare cinque obiettivi:

- attuare le riforme concordate in materia di vigilanza del settore finanziario;
- colmare le lacune normative e promuovere così la trasparenza, la stabilità e la responsabilità, in particolare per quanto riguarda i derivati e l'infrastruttura del mercato;
- completare il rafforzamento delle norme prudenziali, contabili e in materia della tutela dei consumatori sotto forma di un'unica normativa europea che si occupi adeguatamente di tutti i soggetti e i mercati finanziari;
- rafforzare la *governance* delle istituzioni finanziarie, al fine di trovare una soluzione ai punti deboli individuati nel corso della crisi finanziaria nell'ambito dell'individuazione e della gestione del rischio;
- mettere in moto una politica ambiziosa che ci consenta in futuro di prevenire più efficacemente e, se necessario, gestire meglio le eventuali crisi finanziarie e che valuti la possibilità - in considerazione della specifica responsabilità del settore finanziario nell'attuale crisi - che dal settore finanziario giungano adeguati contributi.

⁴ Conclusioni del Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2009.

4.3. *Mirare ad un intelligente risanamento del bilancio per una crescita a lungo termine*

Affinché sia possibile ripristinare le condizioni per una crescita e un'occupazione sostenibili è indispensabile che le finanze pubbliche siano sane ed è quindi necessario che vi sia una strategia di uscita globale. Una tale strategia implicherà il progressivo ritiro del sostegno anti-crisi a breve termine e l'introduzione di riforme a medio e lungo termine volte a promuovere la sostenibilità delle finanze pubbliche e a incentivare la crescita potenziale.

Il patto di stabilità e crescita offre il giusto contesto per attuare strategie di uscita a livello di bilancio e gli Stati membri stanno definendo strategie di questo tipo nel quadro dei loro programmi di stabilità e convergenza. Per la maggior parte dei Paesi, il 2011 dovrebbe, di norma, segnare l'inizio del risanamento di bilancio, mentre, in linea di massima, il processo volto a portare i disavanzi al di sotto del 3% del PIL dovrebbe essere completato entro il 2013. Tuttavia, è possibile che in diversi Paesi la fase di risanamento debba avere inizio prima del 2011 con la conseguenza che in questi casi il ritiro del sostegno temporaneo anti-crisi e il risanamento di bilancio debbano avere luogo contemporaneamente.

Al fine di incentivare il potenziale di crescita economica dell'Ue e promuovere la sostenibilità dei nostri modelli sociali, il risanamento delle finanze pubbliche perseguito nell'ambito del patto di stabilità e crescita impone che siano definite priorità e che vengano operate scelte difficili: il coordinamento a livello di Ue può aiutare gli Stati membri in questo compito e contribuire a far fronte alle ricadute negative. Inoltre, la composizione e la qualità della spesa pubblica svolgono un ruolo importante: i programmi di risanamento del bilancio devono privilegiare fattori di crescita come l'istruzione e lo sviluppo di competenze, la R&S e l'innovazione nonché gli investimenti nelle reti, ad esempio nell'*internet* ad alta velocità e nelle interconnessioni energetiche e di trasporto, che sono i settori tematici principali della strategia Europa 2020.

Anche le entrate di bilancio hanno il loro peso e bisognerebbe dedicare un'attenzione particolare anche alla qualità del sistema delle entrate/dei tributi. Nei casi in cui sia necessario aumentare le tasse, questo dovrà essere fatto, ove possibile, rendendo al tempo stesso il sistema tributario più favorevole alla crescita. Ad esempio, bisognerebbe evitare di aumentare la pressione fiscale sul lavoro, come invece è stato fatto in passato con gravi conseguenze sull'occupazione. Gli Stati membri dovrebbero piuttosto cercare di spostare il carico dalle tasse sul lavoro alle tasse energetiche e ambientali, nell'ambito di un sistema fiscale più "verde".

Il risanamento di bilancio e la sostenibilità finanziaria a lungo termine non possono prescindere da importanti riforme strutturali, in particolare in materia di pensioni, di sanità, di protezione sociale e di sistemi di istruzione. L'amministrazione pubblica dovrebbe cogliere questa occasione per potenziare l'efficienza e la qualità del servizio. La politica in materia di appalti pubblici deve garantire l'uso più efficace dei fondi pubblici e i mercati degli appalti pubblici devono essere mantenuti aperti a livello di Ue.

4.4. *Coordinamento all'interno dell'Unione economica e monetaria*

Per gli Stati membri che hanno adottato l'euro, la moneta comune ha rappresentato una valida protezione contro le turbolenze dei tassi di cambio. Ma la crisi ha anche rivelato l'entità dell'interdipendenza tra le economie dell'area dell'euro, in particolare in campo finanziario, con il conseguente aumento delle probabilità di effetti di ricaduta. Modelli di crescita diversi portano talvolta all'accumulo di debiti pubblici insostenibili e di conseguenza a una pressione sulla moneta unica. La crisi ha dunque amplificato alcune delle sfide cui l'area dell'euro deve far fronte, ad esempio la sostenibilità delle finanze pubbliche e della crescita potenziale, ma anche il ruolo destabilizzante degli squilibri e dei divari in materia di competitività.

Vincere queste sfide nell'area dell'euro è importantissimo ed urgente affinché si assicuri la stabilità e una crescita sostenibile che produca occupazione. Per far fronte a tali sfide è necessario un più stretto coordinamento delle politiche, che preveda:

- la definizione di un contesto finalizzato ad esercitare una vigilanza più approfondita e più ampia sui Paesi dell'area dell'euro: oltre al rafforzamento della disciplina di bilancio, la vigilanza economica deve essere rivolta anche agli squilibri macroeconomici e agli sviluppi della competitività, in particolare al fine di agevolare una stabilizzazione indotta mediante scelte politiche;
- la definizione di un contesto finalizzato a rispondere alle minacce imminenti che incombono sulla stabilità finanziaria dell'area dell'euro nel suo insieme;
- un'adeguata rappresentanza esterna dell'area dell'euro che permetta di affrontare con determinazione le sfide globali di carattere economico e finanziario.

La Commissione formulerà proposte per tradurre in pratica questi spunti.

5. RISULTATI: UNA GOVERNANCE PIÙ FORTE

Per giungere al cambiamento trasformatore, la strategia Europa 2020 dovrà essere maggiormente concentrata, fissarsi obiettivi chiari e disporre di dati comparativi trasparenti per la valutazione dei progressi. Ciò richiederà un solido quadro di *governance* che consenta di utilizzare gli strumenti a disposizione in modo da garantire una realizzazione efficace entro termini prestabiliti.

5.1. Proposta di strutturazione della strategia Europa 2020

La strategia dovrebbe essere incentrata su un approccio tematico e su una vigilanza a livello di singoli Paesi più mirata.

Ci si gioverà a tal fine dei punti di forza di strumenti di coordinamento già esistenti. Più specificamente:

- **Un approccio tematico** dovrebbe far sì che l'attenzione si concentri sui temi individuati alla sezione 2, in particolare sul raggiungimento dei 5 obiettivi principali. Lo strumento principale dovrebbe essere rappresentato dal programma della strategia Europa 2020 e dalle sue iniziative faro, che richiedono un'azione a livello tanto dell'Ue quanto degli Stati membri (cfr. sezione 2 e allegati 1 e 2). L'approccio tematico riflette la dimensione Ue, mostra chiaramente l'interdipendenza delle economie degli Stati membri e consente una maggiore selettività a favore di iniziative concrete che fanno avanzare la strategia e contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi principali a livello Ue e a livello nazionale.
- **Relazioni sui singoli Paesi** dovrebbero fornire un contributo alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020 poiché aiuterebbero gli Stati membri a definire e attuare strategie di uscita, a ripristinare la stabilità macroeconomica, ad individuare le strozzature a livello nazionale e a riportare le economie alla sostenibilità in materia di crescita e di finanze pubbliche. Le relazioni sui Paesi non prenderebbero in considerazione solo la politica di bilancio, ma anche questioni macroeconomiche fondamentali relative alla crescita e alla competitività (cioè gli squilibri macroeconomici). Ci si dovrebbe così accertare che vi sia un approccio integrato alla definizione e all'attuazione delle politiche, approccio fondamentale per sostenere le scelte che gli Stati membri dovranno operare, viste le limitazioni alle loro finanze pubbliche. Un'attenzione particolare verrà rivolta al funzionamento dell'area dell'euro e all'interdipendenza tra Stati membri.

A tal fine, le relazioni e le valutazioni concernenti la strategia Europa 2020 e quelle relative al patto di stabilità e crescita (PSC) verranno elaborate simultaneamente in modo da unificare mezzi e obiettivi, pur mantenendo separati gli strumenti e le pro-

cedure separati e conservando l'integrità del PSC. Ciò significa proporre allo stesso tempo i programmi annuali di stabilità o di convergenza e i programmi di riforma razionalizzati, che ciascuno Stato membro dovrà stilare per definire le misure da adottare al fine di riferire sui progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi così come nell'attuazione delle principali riforme strutturali volte ad eliminare le strozzature che ostacolano la crescita. Entrambi questi programmi, che dovrebbero contenere i necessari riferimenti incrociati, dovrebbero essere sottoposti alla Commissione e agli altri Stati membri nell'ultimo trimestre dell'anno. Il Consiglio europeo per il rischio sistemico (ESRB) dovrebbe presentare a scadenze regolari relazioni sui rischi macrofinanziari: tali relazioni saranno un contributo importante alla valutazione globale. La Commissione valuterà i programmi e riferirà circa i progressi registrati nella loro attuazione. Un'attenzione particolare verrà rivolta alle sfide cui deve far fronte l'Unione economica e monetaria.

In questo modo il Consiglio europeo disporrebbe di tutti gli elementi necessari per adottare decisioni. In effetti, il Consiglio disporrebbe di un'analisi della situazione economica e di quella occupazionale, di un quadro globale dei bilanci, nonché di una panoramica delle condizioni macrofinanziarie e dei progressi compiuti nei programmi tematici per ciascuno Stato membro e potrebbe inoltre passare in rassegna lo stato complessivo dell'economia dell'Ue.

Orientamenti integrati

La strategia Europa 2020 assumerà ufficialmente la forma di un ristretto numero di orientamenti "Europa 2020" integrati (che integrano gli orientamenti in materia di occupazione e gli indirizzi di massima per le politiche economiche), che andranno a sostituire i 24 orientamenti esistenti. Questi nuovi orientamenti rispecchieranno le decisioni del Consiglio europeo e integreranno gli obiettivi concordati. Facendo seguito, come previsto dal trattato, al parere del Parlamento europeo sugli orientamenti in materia di occupazione, gli orientamenti dovrebbero essere approvati a livello politico dal Consiglio

europeo di giugno prima di essere adottati dal Consiglio. Una volta adottati, gli orientamenti dovrebbero rimanere prevalentemente immutati fino al 2014, affinché l'attenzione resti concentrata sulla loro attuazione.

Raccomandazioni politiche

Agli Stati membri verranno rivolte raccomandazioni politiche tanto nel contesto dell'elaborazione di relazioni per Paese quanto nel contesto dell'approccio tematico della strategia Europa 2020. Nel quadro della vigilanza a livello di singoli Paesi, le raccomandazioni saranno formulate sotto forma di pareri sui programmi di stabilità/convergenza ai sensi del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio e saranno accompagnate da raccomandazioni formulate nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2). La parte tematica dovrebbe includere raccomandazioni in materia di occupazione (art. 148) e raccomandazioni per Paese relative ad altre questioni tematiche selezionate (es.: sul clima imprenditoriale, l'innovazione, il funzionamento del mercato unico, l'energia/cambiamento climatico ecc.). Entrambi i tipi di raccomandazioni, avendo implicazioni macroeconomiche, potrebbero egualmente essere formulate come raccomandazioni nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche di cui sopra. Questa impostazione predisposta per le raccomandazioni contribuirà anche a garantire la coerenza tra il quadro macroeconomico/di bilancio e i programmi tematici.

Le raccomandazioni formulate nel quadro della vigilanza a livello di singoli Paesi dovrebbero riguardare questioni con notevoli implicazioni macroeconomiche e di finanza pubblica, mentre le raccomandazioni formulate nel quadro dell'approccio tematico dovrebbero fornire suggerimenti specifici su questioni microeconomiche e occupazionali. Tali raccomandazioni dovrebbero essere abbastanza precise e indicare, di norma, un lasso di tempo entro il quale si ritiene che lo Stato membro interessato debba agire (es.: due anni). Lo Stato membro dovrebbe allora indicare le azioni che intende intraprendere

per attuare la raccomandazione. Laddove uno Stato membro, al termine del lasso di tempo indicato, non abbia adeguatamente reagito ad una raccomandazione politica del Consiglio o abbia condotto politiche contrarie al suggerimento ricevuto, la Commissione può formulare un avvertimento politico (art. 121, par. 4).

5.2. Ruoli dei vari soggetti interessati

È essenziale che vi sia una collaborazione volta al raggiungimento di questi obiettivi. Nelle nostre economie interconnesse, la crescita e l'occupazione conosceranno una ripresa solo se tutti gli Stati membri si muoveranno in questa direzione, tenendo conto delle loro circostanze specifiche.

Abbiamo bisogno di una maggiore titolarità. Il Consiglio europeo dovrebbe orientare globalmente la strategia, basandosi sulle proposte della Commissione che obbediscono ad un unico principio fondamentale: il chiaro valore aggiunto dell'Ue. Il ruolo del Parlamento europeo è particolarmente importante a tale riguardo. Anche il contributo delle parti interessate a livello nazionale e regionale e delle parti sociali deve assumere un'importanza maggiore. L'allegato 3 riporta una panoramica dell'iter politico e del calendario della strategia Europa 2020.

Piena titolarità da parte del Consiglio europeo

Il Consiglio europeo, che attualmente rappresenta l'ultimo elemento del processo decisionale della strategia, dovrebbe invece avere un ruolo guida in tale strategia, poiché è l'organismo che garantisce l'integrazione delle politiche e che gestisce l'interdipendenza tra gli Stati membri e l'Ue.

Sempre mantenendo uno sguardo sull'attuazione del programma Europa 2020, nel corso delle sue future riunioni il Consiglio europeo potrebbe concentrarsi su temi specifici (es.: ricerca e innovazione, sviluppo di competenze) dando indicazioni di massima e fornendo i necessari impulsi.

Consiglio dei ministri

Le pertinenti formazioni del Consiglio dovrebbero occuparsi dell'attuazione del programma Europa 2020 e del raggiungimento degli obiettivi nei settori di cui sono responsabili. Nel quadro delle iniziative faro, gli Stati membri saranno invitati, nell'ambito delle varie formazioni del Consiglio, ad intensificare gli scambi di informazioni sulle buone pratiche a livello di politiche.

Commissione europea

La Commissione effettuerà annualmente il monitoraggio della situazione sulla base di un gruppo di indicatori relativi ai progressi compiuti verso l'obiettivo di un'economia intelligente, verde e inclusiva che porti ad alti livelli di occupazione, di produttività e di coesione sociale.

La Commissione presenterà una relazione annuale sui risultati ottenuti nell'ambito della strategia Europa 2020 concentrandosi sui progressi compiuti verso i traguardi principali e valuterà le relazioni per Paese e i programmi di stabilità e convergenza. Nel quadro di questo processo, la Commissione presenterà raccomandazioni o avvertimenti politici, formulerà proposte politiche per il raggiungimento degli obiettivi della strategia e presenterà una valutazione specifica dei progressi compiuti all'interno dell'area dell'euro.

Parlamento europeo

Il Parlamento europeo dovrebbe svolgere un ruolo importante nella strategia, non solo in qualità di colegislatore, ma anche in quanto forza trainante per la mobilitazione dei cittadini e dei loro parlamenti nazionali. Il Parlamento potrebbe ad esempio, sfruttare la prossima riunione con i parlamenti nazionali per discutere del suo contributo alla strategia Europa 2020 e comunicare congiuntamente opinioni al Consiglio europeo di primavera.

Autorità nazionali, regionali e locali

Tutte le autorità nazionali, regionali e locali dovrebbero attuare il partenariato coinvolgendo strettamente i parlamenti, ma anche le parti sociali e i rappresentanti della società civile tanto nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma quanto nella loro attuazione.

L'instaurazione di un dialogo permanente tra vari livelli di governo porterebbe le priorità dell'Unione più vicino ai cittadini, rafforzando così la titolarità necessaria per il successo della strategia Europa 2020.

Parti interessate e società civile

Inoltre, anche il Comitato economico e sociale e il Comitato delle Regioni dovrebbero essere maggiormente coinvolti. Lo scambio di buone pratiche, l'analisi comparativa (benchmarking) e la creazione di reti - che diversi Stati membri hanno promosso - si sono rivelati anch'essi utili strumenti per la creazione della titolarità e per stimolare il dinamismo attorno all'esigenza di riforme.

Il successo della nuova strategia dipenderà quindi fortemente dalla capacità delle istituzioni dell'Unione europea, degli Stati membri e delle regioni di spiegare chiaramente perché le riforme sono necessarie (e inevitabili per mantenere la nostra qualità di vita e garantire i nostri modelli sociali), a quali traguardi vogliono giungere l'Europa e i suoi Stati membri entro il 2020 e quale contributo essi si aspettano dai cittadini, dalle imprese e dalle loro organizzazioni rappresentative.

Riconoscendo l'esigenza di tenere conto delle circostanze e delle tradizioni nazionali, la Commissione proporrà un'opportuna serie comune di strumenti di comunicazione.

6. DECISIONI PER IL CONSIGLIO EUROPEO

La Commissione propone che il Consiglio europeo, nella sua riunione di primavera 2010:

- concordi sulle priorità tematiche della strategia Europa 2020;
- fissi i cinque obiettivi principali proposti nella sezione 2 del presente documento relativi agli investimenti in R&S, all'istruzione, all'energia/cambiamento climatico, al tasso di occupazione e alla riduzione della povertà, definendo i traguardi che l'Europa intende raggiungere entro il 2020; inviti gli Stati membri ad un dialogo con la Commissione europea al fine di tradurre questi obiettivi Ue in obiettivi nazionali che siano oggetto di decisioni al Consiglio europeo di giugno, tenendo conto delle circostanze nazionali e dei diversi punti di partenza;
- inviti la Commissione a presentare proposte per le iniziative faro e chiedi al Consiglio (e alle sue formazioni) di adottare, su queste basi, le decisioni necessarie per l'attuazione di tali iniziative;
- concordi di rafforzare il coordinamento della politica economica per promuovere le ricadute positive e per rispondere più efficacemente alle sfide dell'Unione; che a tal fine esso approvi la combinazione delle valutazioni tematica e per Paese, come proposto nella presente comunicazione, pur mantenendo strettamente l'integrità del patto; e che esso dedichi un'attenzione particolare al rafforzamento dell'UeM;
- esorti tutte le parti interessate (es.: parlamenti nazionali/regionali, autorità regionali e/o locali, parti sociali e società civile, senza dimenticare i cittadini europei) a fornire un contributo all'attuazione della strategia, lavorando in partenariato e adottando iniziative nei settori di cui sono responsabili;
- chiedi alla Commissione di monitorare i progressi e di riferire annualmente al Consiglio europeo di primavera riguardo ai progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi, includendo un'analisi comparativa internazionale e lo stato

di avanzamento dell'attuazione delle iniziative faro.

La Commissione propone inoltre che, nelle sue riunioni successive, il Consiglio europeo:

- previo parere del Parlamento europeo, approvi gli orientamenti integrati proposti, che costituiscono il supporto istituzionale della strategia Europa 2020;
- convalidi gli obiettivi nazionali dopo reciproche verifiche che ne garantiscano la coerenza;
- affronti temi specifici valutando la situazione dell'Europa e le possibilità di accelerazione dei progressi. Una prima discussione sul tema della ricerca e innovazione potrebbe avere luogo nella riunione di ottobre sulla base di un contributo della Commissione.

ALLEGATO 1 – EUROPA 2020: PANORAMICA GENERALE

OBIETTIVI PRINCIPALI

- Portare il tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni dall'attuale 69% ad almeno il 75%;
- investire il 3% del PIL in R&S, migliorando in particolare le condizioni per gli investimenti in R&S del settore privato, e definire un nuovo indicatore per seguire i progressi in materia di innovazioni;
- ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le condizioni necessarie, portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20% l'efficienza energetica;
- ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10% rispetto all'attuale 15% e portare la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario dal 31% ad almeno il 40%;
- ridurre del 25% il numero di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone.

CRESCITA INTELLIGENTE	CRESCITA SOSTENIBILE	CRESCITA INCLUSIVA
<p>INNOVAZIONE</p> <p>Iniziativa faro dell'Ue "L'Unione dell'Innovazione" per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione onde rafforzare la catena dell'innovazione e innalzare i livelli d'investimento in tutta l'Unione.</p>	<p>CLIMA, ENERGIA E MOBILITÀ</p> <p>Iniziativa faro dell'Ue "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse" per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse decarbonizzando la nostra economia, incrementando l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzando il nostro settore dei trasporti e promuovendo l'efficienza energetica.</p>	<p>OCCUPAZIONE E COMPETENZE</p> <p>Iniziativa faro dell'Ue "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" onde modernizzare i mercati occupazionali agevolando la mobilità della manodopera e l'acquisizione di competenze lungo tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera.</p>
<p>ISTRUZIONE</p> <p>Iniziativa faro dell'Ue "Youth on the move" per migliorare le prestazioni dei sistemi d'istruzione e aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore.</p>		
<p>SOCIETÀ DIGITALE</p> <p>Iniziativa faro dell'Ue "Un'agenda europea del digitale" per accelerare la diffusione dell'<i>internet</i> ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.</p>		

ALLEGATO 2 – STRUTTURA DI EUROPA 2020

Struttura istituzionale globale	Orientamenti integrati che definiscono la portata delle priorità strategiche dell'Ue, compresi gli obiettivi principali che l'Ue deve raggiungere nel 2020 e che devono essere tradotti in obiettivi nazionali.	
Attuazione	<p>Relazioni sui singoli Paesi:</p> <p>Obiettivo: aiutare gli Stati membri a definire e attuare strategie di uscita, in modo che possano ripristinare la stabilità macroeconomica, individuare le strozzature nazionali e riportare le loro economie alla sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche.</p> <p>Approccio: valutazione più accurata delle principali sfide macroeconomiche che si pongono agli Stati membri, tenendo delle ricadute negli Stati membri e nei vari settori politici.</p> <p>Strumenti: relazioni degli Stati membri mediante i loro programmi di stabilità e convergenza, seguite da raccomandazioni separate ma sincronizzate sulla politica di bilancio nei pareri sui programmi di stabilità e convergenza nonché sugli squilibri macroeconomici e sulle strozzature di crescita nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2).</p>	<p>Approccio tematico:</p> <p>Obiettivo: raggiungere gli obiettivi principali concordati a livello di Ue combinando azioni concrete a livello europeo e nazionale.</p> <p>Approccio: ruolo strategico delle formazioni settoriali del Consiglio per monitorare ed esaminare i progressi compiuti verso gli obiettivi concordati.</p> <p>Strumenti: relazioni degli Stati membri mediante programmi nazionali di riforma razionalizzati, comprese informazioni sulle strozzature di crescita e sui progressi compiuti verso la realizzazione degli obiettivi, seguite da consulenze politiche a livello di Ue sotto forma di raccomandazioni nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121, par. 2) e degli orientamenti in materia di occupazione (articolo 148).</p>



ALLEGATO 3 - CALENDARIO PROPOSTO PER IL PERIODO 2010 – 2012

	2010
<i>Commissione europea</i> Proposte relative all'impostazione globale di EUROPA 2020	
<i>Consiglio europeo di primavera</i> Accordo sull'impostazione globale e sulla scelta degli obiettivi principali dell'Ue	
<i>Commissione europea</i> Proposte relative agli orientamenti integrati di EUROPA 2020	
<i>Parlamento europeo</i> Dibattito sulla strategia e parere sugli orientamenti integrati	
<i>Consiglio dei ministri</i> Definire con maggior precisione i parametri principali (obiettivi Ue/nazionali, iniziative faro e orientamenti integrati)	
<i>Consiglio europeo di giugno</i> Approvazione della strategia Europa 2020, convalida degli obiettivi Ue e nazionali, approvazione degli orientamenti integrati	
<i>Commissione europea</i> Orientamenti operativi per le prossime fasi di EUROPA 2020	
<i>Consiglio europeo d'autunno</i> Discussione approfondita su una questione tematica selezionata (ad esempio R&S e innovazione)	
<i>Stati membri</i> Programmi di stabilità e convergenza e programmi nazionali di riforma	
	2011
<i>Commissione europea</i> Relazione annuale al vertice europeo di primavera, pareri sui programmi di stabilità e convergenza e proposte di raccomandazioni	
<i>Consiglio dei ministri</i> Esame delle proposte di raccomandazione della Commissione, ECOFIN per il patto di stabilità e crescita	
<i>Parlamento europeo</i> Dibattito in plenaria e adozione di una risoluzione	
<i>Consiglio europeo di primavera</i> Valutazione dei progressi e orientamenti strategici	
<i>Stati membri, Commissione europea, Consiglio</i> Applicazione delle raccomandazioni, attuazione delle riforme e relazioni	
	2012
Stessa procedura con una particolare attenzione al monitoraggio dei progressi	

Consiglio Europeo 25 e 26 Marzo 2010

Conclusioni

Il Consiglio europeo ha discusso la nuova strategia dell'Unione europea per l'occupazione e la crescita. Esso ne ha concordato gli elementi principali ed anche gli obiettivi fondamentali che ne guideranno l'attuazione e le modalità per migliorarne il monitoraggio. I capi di Stato e di governo hanno proceduto altresì ad uno scambio di pareri sulla competitività, un aspetto critico delle prospettive di crescita dell'Europa, ed hanno discusso lo stato di preparazione del prossimo vertice del G20. In merito ai cambiamenti climatici, il Consiglio europeo ha convenuto che adesso è necessario apportare nuovo dinamismo al negoziato ed ha delineato i prossimi passi.

I. EUROPA 2020: NUOVA STRATEGIA EUROPEA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

1. Negli ultimi due anni abbiamo affrontato la peggiore crisi economica mondiale dagli anni '30 del secolo scorso. Tale crisi ha invertito la tendenza di molti progressi compiuti dal 2000. Adesso ci troviamo di fronte a livelli di debito eccessivi, crescita strutturale fiacca e disoccupazione elevata. La situazione economica sta migliorando ma la ripresa è ancora fragile.
2. Il ripristino della stabilità macroeconomica e il ritorno delle finanze pubbliche sulla via della sostenibilità sono i presupposti della crescita e dell'occupazione come convenuto nel dicembre 2009, l'uscita dalle misure eccezionali di sostegno adottate per combattere la crisi, una volta che la ripresa sarà del tutto consolidata, sarà importante a tale riguardo.
3. Le riforme strutturali sono essenziali per una ripresa forte e sostenibile e per preservare la sostenibilità dei nostri modelli sociali. Sono in gioco posti di lavoro e servizi sociali. Se l'Europa non agisce, perderà terreno. Spetta al Consiglio europeo tracciare la via da seguire.
4. L'Ue ha bisogno di una nuova strategia, fondata su un miglior coordinamento delle politiche economiche, per creare maggiore crescita ed occupazione. In seguito alla comunicazione della Commissione intitolata "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" e alle discussioni svoltesi in sede di Consiglio, il Consiglio europeo ha concordato i seguenti elementi di questa nuova strategia, che saranno formalmente adottati a giugno.
5. I nostri sforzi devono essere meglio mirati per incentivare la competitività, la produttività, il potenziale di crescita e la convergenza economica dell'Europa:
 - a) la nuova strategia si concentrerà sui settori principali in cui è necessario intervenire: conoscenza e innovazione, un'economia più sostenibile, alto tasso di occupazione e inclusione sociale;
 - b) il Consiglio europeo ha concordato gli obiettivi principali seguenti che costituiscono obiettivi comuni che guidano l'azione degli Stati membri e dell'Unione:
 - mirare a portare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione dei migranti legali;
 - migliorare le condizioni per la ricerca e lo sviluppo, in particolare allo scopo di portare al 3% del PIL i livelli d'investimento pubblico e privato combinati in tale settore; la Commissione elaborerà un indicatore che rifletta l'intensità in termini di R&S e di innovazione;
 - ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990; portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabili nel consumo finale di energia e puntare a un miglioramento del 20% dell'efficienza energetica;
 - l'Ue si è impegnata a prendere la decisione di passare entro il 2020 a una riduzione del 30% rispetto ai livelli del 1990 come offerta condizionale, nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, a condizione che altri Paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni

delle emissioni e i Paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive;

- migliorare i livelli d'istruzione, in particolare mirando a ridurre i tassi di dispersione scolastica e aumentando la percentuale delle persone che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente; tenendo conto della proposta della Commissione, il Consiglio europeo fisserà le percentuali numeriche di questi obiettivi nel giugno 2010;
- promuovere l'inclusione sociale in particolare attraverso la riduzione della povertà. Sono necessari ulteriori lavori sugli indicatori appropriati. Il Consiglio europeo ritornerà su tale questione nella riunione del giugno 2010.

Tali obiettivi riguardano i principali settori in cui sono necessari rapidi sforzi. Sono correlati e si rafforzano reciprocamente. Contribuiranno a quantificare i progressi compiuti nell'attuazione della strategia. Benché alcuni di questi obiettivi figurino nella legislazione dell'Ue, gli altri non hanno carattere regolamentare e non implicano una ripartizione degli oneri; rappresentano un obiettivo comune da perseguire mediante un'azione mista a livellonazionale e dell'Ue;

- c) gli Stati membri, sulla base degli obiettivi principali, fisseranno i propri obiettivi nazionali, tenendo conto delle rispettive posizioni di partenza e situazioni nazionali. Gli Stati membri procederanno in tal senso secondo procedure decisionali proprie, consultando la Commissione per controllare la coerenza con gli obiettivi principali dell'Ue. I risultati di queste consultazioni saranno esaminati dal Consiglio entro giugno 2010;
- d) la nuova strategia affronterà le principali strozzature che ostacolano la crescita, a livello sia nazionale sia dell'Ue, comprese quelle connesse al funzionamento del mercato interno e alle infrastrutture;

e) gli Stati membri elaboreranno programmi nazionali di riforma in cui saranno indicate in modo dettagliato le azioni che intraprenderanno per attuare la nuova strategia, ponendo in particolare l'accento sugli sforzi per centrare gli obiettivi nazionali nonché sulle misure per rimuovere le strozzature che ostacolano la crescita a livello nazionale;

f) la Commissione elaborerà ulteriormente le azioni che propone di adottare a livello dell'Ue, segnatamente attraverso iniziative faro, e le presenterà al Consiglio;

g) tutte le politiche comuni, inclusa la politica agricola comune e la politica di coesione, dovranno sostenere la strategia. Un settore agricolo sostenibile, produttivo e competitivo darà un importante contributo alla nuova strategia, considerando il potenziale in termini di crescita ed occupazione delle zone rurali assicurando nel contempo una concorrenza leale.

Il Consiglio europeo sottolinea l'importanza di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale ed anche di sviluppare le infrastrutture al fine di contribuire al successo della nuova strategia;

h) la strategia includerà una solida dimensione esterna per far sì che gli strumenti e le politiche dell'Ue siano dispiegati in modo da promuovere i suoi interessi e le sue posizioni sulla scena mondiale attraverso la partecipazione a mercati aperti ed equi in tutto il mondo.

6. Affinché la strategia sia attuata con successo sono essenziali meccanismi di monitoraggio efficaci:

a) il Consiglio europeo, sulla base del monitoraggio effettuato dalla Commissione e dei lavori svolti in seno al Consiglio, procederà una volta all'anno ad una valutazione globale dei progressi compiuti, sia a livello dell'Ue sia a livello nazionale, nell'attuazione della strategia. Lo sviluppo della produttività è un essenziale

- indicatore di progresso. Saranno considerati contemporaneamente gli sviluppi macroeconomici, strutturali e della competitività, valutando al tempo stesso la stabilità finanziaria globale, sulla base di dati forniti dal Comitato europeo per il rischio sistemico;
- b) il Consiglio europeo terrà periodicamente dibattiti dedicati agli sviluppi economici e alle principali priorità della strategia. Nell'ottobre del 2010, esaminerà la ricerca e lo sviluppo, concentrando in particolare l'attenzione su come stimolare il potenziale d'innovazione dell'Europa alla luce delle problematiche attuali. All'inizio del 2011 discuterà di politica energetica nonché di come essa può sostenere al meglio il passaggio verso un'efficiente economia a bassa emissione di CO₂ e una maggiore sicurezza dell'approvvigionamento;
- c) il coordinamento generale delle politiche economiche sarà rafforzato sfruttando meglio gli strumenti di cui all'articolo 121 del trattato (TFUE);
- d) si rafforzerà il coordinamento nella zona euro per fronteggiare i problemi cui è confrontata. La Commissione presenterà proposte al riguardo entro il prossimo mese di giugno 2010, avvalendosi dei nuovi strumenti per il coordinamento economico offerti dall'articolo 136 dal trattato (TFUE);
- e) occorre che l'Ue si concentri sulle sfide pressanti della competitività e dell'andamento della bilancia dei pagamenti. Il Consiglio europeo tornerà su questo punto nel giugno 2010;
- f) le scadenze legate alle relazioni e alla valutazione dei programmi nazionali di riforma e dei programmi di stabilità e convergenza dovrebbero essere meglio allineate per migliorare la coerenza generale della consulenza politica destinata agli Stati membri. Tali strumenti saranno tuttavia mantenuti chiaramente separati. Si preserveranno appieno l'integrità del patto di stabilità e crescita, nonché la specifica responsabilità del Consiglio ECOFIN nel controllarne l'attuazione;
- g) un assiduo dialogo tra gli Stati membri e la Commissione contribuirà a rafforzare la qualità della vigilanza e a promuovere lo scambio di migliori pratiche. Ciò potrebbe includere la realizzazione di missioni composte da esperti della Commissione e degli Stati membri per valutare la situazione;
- h) è essenziale, per garantire un monitoraggio credibile ed efficace, assicurare la qualità, l'affidabilità e la tempestività dei dati statistici forniti dagli istituti nazionali di statistica. Occorre giungere rapidamente ad una decisione sulle proposte della Commissione in questo campo;
- i) si manterrà una stretta cooperazione con il Parlamento europeo ed altre istituzioni dell'Ue. Saranno coinvolti i parlamenti nazionali, le parti sociali, le regioni ed altre parti interessate per aumentare la titolarità della strategia.
7. Il Consiglio europeo chiede al presidente del Consiglio europeo di istituire, in collaborazione con la Commissione, una *task force* composta di rappresentanti degli Stati membri, della presidenza di turno e della BCE incaricata di presentare al Consiglio, entro la fine dell'anno, le misure necessarie per conseguire l'obiettivo di un quadro perfezionato di soluzione delle crisi e una migliore disciplina di bilancio, esplorando tutte le opzioni per rafforzare il quadro giuridico.
8. Si impongono progressi rapidi nel rafforzamento della regolamentazione e della vigilanza finanziarie sia all'interno dell'Ue sia nei consessi internazionali, ad esempio il G20, assicurando al tempo stesso parità di condizioni su scala mondiale. È particolarmente necessario compiere progressi

in ordine a una serie di questioni, tra le altre: requisiti patrimoniali, istituzioni di importanza sistemica, strumenti di finanziamento per la gestione delle crisi, aumento della trasparenza nei mercati dei derivati e vaglio di misure specifiche in ordine ai *credit default swap* sovrani nonché attuazione dei principi convenuti internazionalmente per i premi nel settore dei servizi finanziari. La Commissione presenterà a breve una relazione su eventuali fonti di finanziamento innovative come il prelievo sulle transazioni finanziarie a livello mondiale.

9. A tal fine occorre che l'Ue compia, a livello interno, progressi rapidi relativamente a tutti questi temi. In particolare è necessario concludere i lavori sul nuovo quadro europeo di vigilanza affinché il comitato europeo per il rischio sistemico e le tre autorità di vigilanza europee possano iniziare ad operare all'inizio del 2011.
10. Il Consiglio e la Commissione riferiranno su questi temi al Consiglio europeo di giugno 2010, prima del vertice di Toronto.

II. CAMBIAMENTI CLIMATICI: RIORIENTARE LE NOSTRE INIZIATIVE DOPO COPENAGHEN

11. Un accordo giuridico globale e completo resta l'unico modo efficace per conseguire l'obiettivo concertato di mantenere l'aumento delle temperature su scala mondiale al di sotto dei 2° C rispetto ai livelli preindustriali. Sulla base delle conclusioni del Consiglio del 15-16 marzo 2010 e tenendo conto della comunicazione della Commissione del 9 marzo 2010, è ora necessario imprimere un nuovo impulso al processo di negoziato internazionale.
12. Muovendo dall'accordo di Copenaghen si dovrebbe seguire un approccio graduale da porre rapidamente in atto:
 - a) in prima battuta le prossime riunioni di Bonn dovrebbero fissare la tabella di marcia per il prosieguo dei negoziati. Occorrerebbe porre l'accento sull'integrazione degli orientamenti politici dell'accordo di Copenaghen nei vari testi negoziali;
 - b) la COP-16 di Cancun dovrebbe almeno fornire decisioni concrete che ancorino l'accordo di Copenaghen al processo negoziale delle Nazioni Unite e colmino le lacune rimanenti riguardo, tra l'altro, a adattamento, silvicoltura, tecnologia e controllo, rendicontazione e verifica.
13. L'Ue è pronta a fare la sua parte in questo processo:
 - a) l'Ue e gli Stati membri terranno fede all'impegno di versare annualmente 2,4 miliardi di EUR per il periodo 2010-2012 a titolo di finanziamento rapido, insieme con contributi di altri soggetti chiave e nel quadro dell'attuazione dell'accordo di Copenaghen. Sarà cruciale la realizzazione rapida di questo impegno. A tal fine, l'Ue avvierà le consultazioni sulle modalità pratiche per attuare finanziamenti rapidi in settori specifici. L'Ue e gli Stati membri presenteranno uno stato di avanzamento preliminare degli impegni alla sessione dell'UNFCCC del maggio/giugno 2010 e presenteranno relazioni coordinate sull'attuazione a Cancun e, in seguito, su base annua;
 - b) l'Ue e altri Paesi sviluppati si sono impegnati a mobilitare collettivamente 100 miliardi di USD all'anno entro il 2020 per assistere i Paesi in via di sviluppo nella lotta contro i cambiamenti climatici. Occorrerà considerare i contributi finanziari a lungo termine nel contesto di azioni significative e trasparenti a cui dovranno procedere i Paesi in via di sviluppo per mitigare i cambiamenti climatici, come pure dell'equilibrio generale degli sforzi effettuati su scala mondiale per contrastare i cambiamenti climatici;
 - c) il Consiglio europeo mantiene il fermo impegno nei confronti del processo dell'UNFCCC e appoggia gli

sforzi in atto per renderlo più efficace. Considerato il poco tempo disponibile prima di Cancun questo processo potrebbe essere utilmente integrato e sostenuto con discussioni in altri consessi e su temi specifici;

- d) l'Ue intensificherà le relazioni con i Paesi terzi, affrontando la questione dei cambiamenti climatici in tutte le riunioni regionali e bilaterali, anche a livello di vertice, come pure in altre sedi ad esempio il G20. La presidenza e la Commissione apriranno consultazioni attive con altri *partner* e riferiranno rapidamente al Consiglio;
- e) dovranno essere vagliate le possibilità di cooperazione, tra l'altro con i *partner* industrializzati, in settori quali tecnologie verdi, norme e tecniche di verifica. Occorrerà identificare rapidamente gli interessi comuni con i Paesi emergenti riguardo a questioni capaci di creare un

effetto di leva nel dibattito sui cambiamenti climatici.

- 14. C'è una necessità urgente di invertire le tendenze di perdita di biodiversità e degrado dell'ecosistema. Il Consiglio europeo è impegnato nella visione a lungo termine in materia di biodiversità 2050 e nell'obiettivo 2020 fissati nelle conclusioni del Consiglio del 15 marzo 2010.
- 15. Il Presidente del Consiglio europeo ha annunciato che convocherà una riunione speciale del Consiglio europeo nel settembre 2010 con la presenza dei Ministri degli affari esteri per discutere come l'Unione può avviare un dialogo più proficuo con i suoi *partner* strategici su tematiche globali.

Il Consiglio europeo ha nominato Vítor Constâncio vicepresidente della BCE.

Ha inoltre approvato la strategia di sicurezza interna.

ALLEGATO - NUOVA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE E LA CRESCITA LE PROSSIME TAPPE

- a) Tenendo conto degli obiettivi principali dell'Ue la Commissione presenterà celermente, in conformità al trattato, proposte di orientamenti integrati più precisi, tra cui gli orientamenti in materia di occupazione e gli indirizzi di massima per le politiche economiche. Il Consiglio discuterà questi orientamenti in modo che possano essere approvati dal Consiglio europeo del giugno 2010, previa consultazione del Parlamento europeo e di altre istituzioni sugli orientamenti in materia di occupazione.
- b) La Commissione sta individuando le principali strozzature che ostacolano la crescita a livello dell'Ue, e il Consiglio le discuterà; gli Stati membri faranno altrettanto a livello nazionale, in stretta cooperazione con la Commissione. Il Consiglio europeo del giugno 2010 valuterà questi lavori così da tenerne conto nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma.
- c) Gli obiettivi nazionali, di cui al punto 5, lettera c) delle presenti conclusioni, dovrebbero essere presentati in tempo per tenerne conto nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma.
- d) Nel primo anno della nuova strategia gli Stati membri presenteranno i programmi nazionali di riforma nell'autunno del 2010, specificando nei dettagli le azioni che intraprenderanno per attuare la strategia stessa. Le azioni dovrebbero essere pienamente sostenute mobilitando, come incentivi di riforma, tutti i pertinenti strumenti dell'Ue, compresi strumenti di finanziamento innovativi in cooperazione con il Gruppo BEI.
- e) Entro ottobre 2010 la Commissione presenterà le azioni richieste a livello dell'Ue per attuare la nuova strategia, segnatamente attraverso le iniziative faro.
- f) Il Consiglio affinerà il calendario dei processi al fine di rafforzare la coerenza globale delle consulenze politiche agli Stati membri.

L'iniziativa *Youth on the move*. Un approccio integrato in risposta alle sfide a cui sono chiamati i giovani europei

Monica Lippolis, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Direzione generale per le politiche per l'orientamento e la formazione

L'iniziativa *Youth on the move* (YOM)¹ è una delle sette “iniziative faro” della strategia Europa 2020² e si pone l'obiettivo di incrementare efficienza e qualità generale dei sistemi di istruzione e formazione Ue, aumentare l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore, migliorare la situazione occupazionale dei giovani combinando eccellenza ed equità mediante la promozione della mobilità di studenti e tirocinanti.

Youth on the move è principalmente un'azione europea integrata che abbraccia istruzione, formazione e occupazione per agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Qualità dei sistemi di istruzione e formazione, mercato del lavoro più integrato e flessibile, nonché migliori strumenti per favorire la mobilità giovanile sono, dunque, elementi chiave per permettere ai giovani europei di affrontare le sfide odierne e future.

Attualmente, 1/5 della popolazione europea totale è costituito da giovani, la prosperità futura dell'Ue dipende da loro ed è proprio per focalizzare l'attenzione sulle esigenze di questa generazione che è stata concepita tale iniziativa. Nonostante le grandi opportunità offerte dall'Europa, il tasso di disoccupazione giovanile resta ancora molto elevato (21%

circa). Per consentire, quindi, il raggiungimento del tasso occupazionale complessivo del 75%³ per la popolazione tra i 20-64 anni, si è ritenuto che l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro dovesse essere maggiormente sostenuto.

L'intento di *Youth on the move* è quello di focalizzare l'attenzione sui giovani e di fungere da catalizzatore delle varie risorse finanziarie disponibili, comunitarie e nazionali, per farle confluire in iniziative destinate a supportare questa delicata fascia di età.

Si stima che entro il 2020 il 35% delle professioni richiederà alti livelli di qualificazione, combinati a capacità di adattamento e innovazione (oggi 29%), ciò implica circa 15 milioni di posti di lavoro in più ad alta specializzazione⁴. La realtà europea è però lontana da queste previsioni, vi sono infatti ancora scarse competenze ICT⁵, molti abbandoni scolari (14,4%⁶ dei 18-24enni senza diploma secondario) e bassi livelli di competenze di alto profilo: 31%⁷ di laureati, contro il 40% in USA e 50% in Giappone. È pertanto indispensabile aggiornare i sistemi, anche a fronte di strategie nazionali per la formazione permanente ancora non ben definite per molti Paesi.

¹ 1 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni “*Youth on the Move* – Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea”. COM(2010) 477 def. del 15.9.2010.

² 2 EU 2020 “Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva”. Comunicazione della Commissione “Un nuovo impulso per la cooperazione europea nei sistemi di istruzione e formazione” COM(2010) 296 del 09.06.2010.

³ 3 EU 2020 “Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”.

⁴ 4 Dati CEDEFOP

⁵ 5 *eSkills Monitor Study*, European Commission, 2009

⁶ 6 Dati Eurostat, 2009

⁷ 7 Dati Eurostat, 2008, 30-34enni

*Youth on the move*⁸ si caratterizza per quattro principali linee di azione volte a:

- supportare una crescita intelligente e inclusiva attraverso azioni di formazione permanente per lo sviluppo di competenze chiave e la qualità degli esiti dell'apprendimento (*Learning Outcomes*), in linea con i fabbisogni del mercato del lavoro. Tra le azioni di interesse previste vi è la proposta di una Raccomandazione del Consiglio che incoraggi gli Stati ad affrontare la questione del tasso di abbandono scolastico e una Raccomandazione del Consiglio sulla validazione dell'apprendimento non-formale e informale. La Commissione sta, inoltre, promuovendo l'apprendistato in formazione e di alta qualità e favorendo interconnessioni con il mercato del lavoro;
- migliorare la qualità, l'attrattività e la rispondenza dell'alta istruzione, nonché promuovere migliore e maggiore mobilità/occupabilità. Tra le azioni di interesse previste vi è la proposta di una nuova Agenda per la riforma e una Comunicazione sulla modernizzazione dell'alta istruzione, oltre a iniziative di promozione dell'attrattività dei sistemi europei per favorire cooperazione/innovazione e aprirli al resto del mondo;
- supportare l'obiettivo di garantire, ad ogni giovane europeo, entro il 2020, la possibilità di spendere un periodo del proprio percorso educativo all'estero, anche attraverso esperienze di formazione in ambito lavorativo. Tra le azioni di interesse previste, vi è la proposta di una Raccomandazione del Consiglio per rimuovere gli ostacoli alla mobilità, cui si accompagna una sorta di "misuratore" dei diversi progressi degli Stati membri in ambito mobilità. Sono, inoltre, previsti un sito dedicato e una *YOM card* per facilitare la mobilità, oltre a un Passaporto europeo delle competenze basato sul *format* di Europass.

La Commissione europea intende inoltre rivedere le proprie azioni (programmi/fondi) a supporto della mobilità, espandendole, e collegandole maggiormente, a risorse nazionali e regionali;

- porsi come quadro di riferimento delle priorità politiche nazionali ed europee per la riduzione della disoccupazione giovanile, attraverso azioni che facilitino la transizione scuola-lavoro e riducano la segmentazione del mercato. Particolare attenzione è posta sul ruolo dei Servizi pubblici per l'impiego, incoraggiando la creazione di una "Garanzia Giovani" per tutti, lavoratori e non, creando un monitoraggio europeo delle opportunità lavorative disponibili e supportando l'imprenditorialità giovanile.

Nell'agire per il raggiungimento delle finalità di *Youth on the move*, la Commissione europea e gli Stati membri dovrebbero cooperare nel contesto globale della strategia Europa 2020, garantendo nel contempo la coerenza con gli accordi esistenti, in particolare nell'ambito del Quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione "ET2020"⁹, della Strategia europea per l'occupazione e del Quadro rinnovato di cooperazione europea nel settore della gioventù. L'attuazione delle azioni, il monitoraggio e le relazioni sulle attività dovrebbero essere effettuate all'interno di questo contesto e in conformità con i loro rispettivi principi generali e obiettivi. Le azioni dovrebbero, inoltre, essere strettamente coordinate, con il coinvolgimento e la cooperazione dei soggetti interessati a tutti i livelli, anche attraverso il dialogo strutturato.

⁹ Conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione («ET 2020»). (2009/C 119/02). Il programma "Istruzione e formazione 2020" (ET 2020) è un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, che prende le mosse dai progressi realizzati nel quadro del programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010" (ET 2010). Esso istituisce degli obiettivi strategici comuni per gli Stati membri, incluso un certo numero di misure volte a raggiungere gli obiettivi stabiliti, nonché metodi di lavoro comuni che definiscono una serie di settori prioritari per ciascun ciclo di lavoro periodico.

⁸ informazioni al link http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/consult/index_en.html; <http://europa.eu/youthonthemove/>

È evidente che per aiutare i giovani a rispondere alle numerose sfide socio-economiche poste dal mercato sono necessari sforzi ulteriori. Tuttavia, in un periodo di vincoli di bilancio, tali sforzi dovrebbero concentrarsi, in prima battuta, su come ottimizzare e razionalizzare gli obiettivi politici e gli investimenti, mettendo in più stretta relazione questi ultimi agli obiettivi europei 2020 e alle priorità del quadro strategico ET2020. Sebbene la loro portata sia più ampia, i programmi comunitari già esistenti, quali l'Apprendimento permanente (LLP), *Erasmus Mundus* e Gioventù in azione (YiA), hanno chiaramente un importante contributo da dare al raggiungimento degli obiettivi di *Youth on the move*, così come a quelli della Strategia EU2020 in generale. Sia l'ampiezza delle tematiche trattate dai programmi in ambito I&F, che il loro contributo all'iniziativa, dovrebbero essere comunque riconosciuti e valorizzati durante la progettazione della prossima generazione di programmi comunitari post 2013. In particolare, utilizzando programmi e meccanismi adeguati, dovrebbe essere attivamente incoraggiata una maggiore mobilità, inclusa quella con i Paesi terzi e i Paesi candidati. La mobilità per l'apprendimento dovrebbe, inoltre, avere una dimensione qualitativa e si dovrebbe basare su una valida cooperazione tra gli istituti di istruzione e formazione. Oltre a ciò, al fine di aumentare la qualità e la diversità della mobilità, dovrebbe essere esplorato il potenziale offerto da altre forme esistenti di cooperazione. È importante, infine, considerare la mobilità non come un obiettivo in sé ma, piuttosto, come un mezzo per migliorare l'acquisizione di conoscenze, abilità e competenze, da un lato, e per affrontare le sfide personali e sociali, dall'altro.

Pur nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, al fine di garantire l'attuazione delle azioni esistenti e sviluppare future iniziative politiche volte ad affrontare le sfide poste dagli obiettivi generali dell'iniziativa *Youth on the move*, sono necessarie misure specifiche, sia all'interno degli Stati membri che a livello europeo. Secondo quanto previsto dalla Comunicazione, a livello Ue, la Commissione dovrebbe:

- integrare e potenziare i programmi Ue per la mobilità, le università e i ricercatori (*Erasmus*, *Erasmus Mundus*, *Tempus* e Marie Curie) e collegarli ai programmi e alle risorse nazionali;
- accelerare il programma di modernizzazione dell'istruzione superiore (programmi di studio, gestione e finanziamenti), anche valutando le prestazioni delle università e i risultati nel settore dell'istruzione in un contesto globale;
- studiare il modo di promuovere l'imprenditoria mediante programmi di mobilità per giovani professionisti;
- promuovere il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale;
- creare un quadro per l'occupazione giovanile che definisca politiche volte a ridurre i tassi di disoccupazione giovanile: questo quadro dovrebbe favorire, insieme agli Stati membri e alle Parti sociali, l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante apprendistati, tirocini o altre esperienze lavorative, comprendendo anche un programma ("il tuo primo posto di lavoro EU-RES") volto ad aumentare le possibilità di lavoro per i giovani agevolando la mobilità in tutta l'Unione.

A livello nazionale, gli Stati membri dovrebbero:

- garantire investimenti efficienti nei sistemi d'istruzione e formazione a tutti i livelli (dalla scuola materna all'insegnamento superiore);
- migliorare i risultati nel settore dell'istruzione in ciascun segmento (prescolastico, elementare, secondario, professionale e superiore) nell'ambito di un'impostazione integrata che comprenda le competenze fondamentali e miri a ridurre l'abbandono scolastico;

- migliorare l'apertura e la pertinenza dei sistemi d'istruzione creando quadri nazionali delle qualifiche e conciliare meglio i risultati nel settore dell'istruzione con le esigenze del mercato del lavoro;
- favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante un'azione integrata che comprenda, tra l'altro, orientamento, consulenza e apprendistati.

Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni

Youth on the Move. Un'iniziativa per valorizzare il potenziale dei giovani ai fini di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea *

1. INTRODUZIONE

La strategia “Europa 2020” fissa obiettivi ambiziosi ai fini di una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile, per la quale i giovani sono essenziali. **Per valorizzare appieno il loro potenziale** e conseguire gli obiettivi di “Europa 2020” è fondamentale garantire ai giovani un’istruzione e una formazione di qualità, un’efficace integrazione nel mondo del lavoro e una maggiore mobilità.

La prosperità futura dell’Europa dipende dai suoi giovani, che raggiungono quasi i 100 milioni nell’Ue e rappresentano quindi un quinto della sua popolazione totale¹. Nonostante le opportunità senza precedenti offerte dall’Europa moderna, i giovani incontrano delle difficoltà – aggravate dalla crisi economica – nel sistema di istruzione e di formazione e nell’accesso al mercato del lavoro. **La disoccupazione giovanile ha raggiunto un livello inaccettabile** pari a circa il 21%². **L’obiettivo di un tasso di occupazione del 75%** per la popolazione tra i 20 e i 60 anni richiede un miglioramento radicale dell’ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.

Si stima che entro il 2020 il 35% di tutti i posti di lavoro - 15 milioni in più rispetto alla percentuale attuale del 29% - **richiederà un elevato livello di qualifiche** e una capacità di adattamento e d’innovazione³. Sebbene un numero crescente di professioni richieda competenze in materia di TIC (tecnologie

dell’informazione e della comunicazione), l’economia dell’Unione soffre di una carenza di personale qualificato in questo settore⁴. Nell’Unione meno di una persona su tre (31,5%⁵) è in possesso di un titolo universitario, mentre tale percentuale supera il 40% negli Stati Uniti e il 50% in Giappone. In Europa la quota dei ricercatori nella popolazione attiva è inferiore rispetto ai Paesi concorrenti⁶. La strategia “Europa 2020” prevede come obiettivo chiave dell’Ue che entro il 2020 **almeno il 40% dei cittadini tra i 30 e i 34 anni abbia conseguito un titolo di istruzione terziaria o equipollente**.

Troppi giovani abbandonano la scuola prematuramente e sono quindi più esposti al rischio di disoccupazione, di inattività o di povertà o comunque di comportare elevati costi sociali ed economici. Attualmente il 14,4% dei cittadini dell’Ue tra i 18 e i 24 anni ha abbandonato la scuola prima di aver conseguito un titolo di istruzione secondaria superiore e non seguono ulteriori percorsi d’istruzione o formazione⁷. L’obiettivo dell’Ue è di **ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10%**. L’Europa deve anche combattere meglio l’analfabetismo: il 24,1% dei quindicenni ha difficoltà nella lettura e la percentuale è aumentata negli ultimi anni⁸.

L’applicazione di strategie nazionali per una formazione continua rimane una sfida per molti Stati membri, insieme allo sviluppo di **percorsi d’istruzione più flessibili** che consentano ai cittadini una maggiore mobilità tra i diversi livelli di istruzione e che coinvolgano anche un pubblico meno tradizionale.

* COM (2010) 477 def. del 15.9.2010

¹ Eurostat, 2009, giovani tra i 15 e i 30 anni.

² Eurostat, giugno 2010, giovani minori di 25 anni.

³ Proiezioni CEDEFOP.

⁴ eSkills Monitor study, Commissione europea, 2009.

⁵ Eurostat, 2008, giovani tra i 30 e i 34 anni.

⁶ Studio MORE, Commissione europea, 2010.

⁷ Eurostat 2009.

⁸ OCSE, PISA, 2006.

1.1. Priorità dell'iniziativa

“*Youth on the move*” (gioventù in movimento) è l’iniziativa principale dell’Ue con la quale si intende rispondere alle sfide che i giovani devono affrontare e aiutarli ad avere successo nell’economia della conoscenza. Si tratta di un **programma quadro che annuncia nuove azioni prioritarie, rafforza le attività esistenti e garantisce l’applicazione di altre misure** a livello Ue e nazionale, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Anche i Paesi candidati devono poter beneficiare di questa iniziativa, mediante un adeguato meccanismo. L’iniziativa godrà dell’aiuto finanziario dei programmi Ue in materia di istruzione, giovani e mobilità ai fini dell’apprendimento, nonché dei Fondi strutturali. Tutti i programmi saranno sottoposti a revisione per sviluppare un approccio più integrato di sostegno all’iniziativa “*Youth on the move*” nel contesto del prossimo quadro finanziario. Tale iniziativa sarà applicata in sinergia con le attività di “Un’agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro”, iniziativa faro annunciata nella strategia “Europa 2020”.

“*Youth on the move*” si concentrerà su quattro principali linee d’azione.

- Una crescita intelligente ed inclusiva dipende da iniziative riguardanti tutto il sistema di **apprendimento permanente**, che permettano di sviluppare competenze chiave e ottenere risultati didattici di qualità, in linea con le esigenze del mercato del lavoro. L’Europa deve estendere e ampliare le opportunità di formazione per i giovani e favorire a tal fine l’acquisizione di competenze nel quadro di attività di apprendimento non formali. “*Youth on the move*” agirà in questo senso, proponendo tra l’altro una **raccomandazione del Consiglio** che incoraggi gli Stati membri ad **abbassare i livelli elevati di abbandono scolastico**, in particolare nel contesto dell’**Anno europeo del volontariato 2011**, e una **raccomandazione del Consiglio** concernente la **convalida dell’apprendimento non formale e informale**. La Commissione
- sostiene inoltre la **formazione professionale attraverso l’apprendistato e tirocini di qualità**, che consentono di acquisire un’esperienza di apprendimento in azienda e facilitano l’ingresso nel mondo del lavoro.
- Per essere al livello dei propri competitori nell’economia della conoscenza e stimolare l’innovazione, l’Europa deve anche aumentare la percentuale di giovani che seguono **corsi di istruzione superiore o equivalenti**. È inoltre necessario rendere l’istruzione superiore europea più interessante, aperta al resto del mondo e al passo con le sfide della globalizzazione, in particolare favorendo la mobilità di studenti e ricercatori. L’iniziativa “*Youth on the move*” migliorerà la qualità, l’attrattiva e la capacità di adattamento dell’istruzione superiore e migliorerà qualitativamente e quantitativamente la mobilità e occupabilità, proponendo tra l’altro un **nuovo programma per la riforma e la modernizzazione dell’istruzione superiore**, comprendente un’iniziativa per **valutare le prestazioni delle università** e una **nuova strategia Ue a livello internazionale** volta a promuovere all’estero l’istruzione superiore europea e a stimolare la cooperazione e gli scambi con *partner* di Paesi terzi.
- I programmi e le iniziative dell’Unione a favore della **mobilità** ai fini dell’apprendimento saranno rivisti, ampliati e correlati alle risorse nazionali e regionali. La dimensione internazionale sarà rafforzata. “*Youth on the move*” contribuirà al raggiungimento dell’obiettivo secondo cui entro il 2020 tutti i giovani in Europa dovranno avere la possibilità di compiere una parte del loro percorso formativo all’estero, anche a livello professionale. L’iniziativa “*Youth on the move*” comprende la proposta di una **raccomandazione del Consiglio finalizzata all’eliminazione degli ostacoli alla mobilità**, accompagnata da un “**tabellone della mobilità**” destinato a misurare i progressi degli Stati membri in materia. L’iniziativa “*Youth on the move*” avrà un **sito web** sul quale sarà possibile reperire informazioni sulla mobilità nell’Ue e sulle opportunità di

formazione⁹; la Commissione proporrà inoltre una tessera **“Youth on the move”** per facilitare la mobilità.

L'iniziativa intra Ue **“Il tuo primo posto di lavoro EURES”** aiuterà i giovani a tenersi informati sulle opportunità di lavoro e a lavorare all'estero, e incoraggerà i datori di lavoro a offrire opportunità ai giovani lavoratori mobili. La Commissione considererà inoltre la possibilità di trasformare l'azione preparatoria **“Erasmus per giovani imprenditori”** in un programma che incentivi la mobilità degli imprenditori.

- L'Europa deve migliorare urgentemente la **situazione occupazionale dei giovani**. **“Youth on the move”** presenta un insieme di politiche prioritarie d'azione a livello Ue e nazionale volte a ridurre la disoccupazione giovanile facilitando la transizione dall'istruzione al lavoro e riducendo la segmentazione del mercato del lavoro. L'iniziativa riserva un'attenzione particolare al ruolo dei **servizi pubblici per l'impiego**, incoraggiando la creazione di una **“garanzia per i giovani”** che assicuri che tutti i giovani abbiano un lavoro, seguano una formazione o beneficino di misure di attivazione, e propone l'istituzione di un **osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti e un aiuto ai giovani imprenditori**.

2. ELABORARE SISTEMI DI ISTRUZIONE E DI FORMAZIONE MODERNI PER CONSEGUIRE COMPETENZE CHIAVE ED ECCELLENZA

Per garantire un'elevata qualità dei sistemi di istruzione e formazione, di apprendimento permanente e di sviluppo delle competenze, sono necessari **investimenti più mirati, duraturi e consistenti** in questo settore. La Commissione incoraggia gli Stati membri a consolidare e, ove necessario, a intensificare gli investimenti, impegnandosi allo stesso tempo a garantire un impiego ottimale delle risorse pubbliche. Nel presente contesto di pressione sui fondi pubblici, è importante anche diversificare le fonti dei finanziamenti.

⁹ Il sito conterrà un link al portale PLOTEUS già esistente relativo alle opportunità di lavoro. La Commissione ha anche pubblicato sul portale “La tua Europa” una sezione dedicata all'istruzione e ai giovani (**“education and youth”**) contenente informazioni sui diritti e le opportunità degli studenti e dei giovani in Europa.

Per **ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10%**, come previsto dalla strategia “Europa 2020”, è necessario intervenire tempestivamente, concentrando l'attenzione sulla prevenzione e identificando gli studenti a rischio di abbandono scolastico. La Commissione proporrà una **raccomandazione del Consiglio finalizzata a rafforzare l'azione degli Stati membri contro l'abbandono scolastico**. La Commissione **istituirà inoltre un gruppo di esperti di alto livello che elabori raccomandazioni su come migliorare l'alfabetizzazione**, e presenterà una **comunicazione volta a migliorare l'istruzione nella prima infanzia e le strutture per la custodia dei bambini**.

I giovani devono affrontare un numero sempre crescente di scelte educative. Devono quindi essere messi in condizione di prendere delle decisioni consapevoli. Per gettare le fondamenta della loro vita professionale, hanno bisogno di **informazioni relative ai percorsi formativi**, tra cui un quadro preciso delle opportunità di lavoro. È necessario sviluppare maggiormente l'offerta di **servizi di qualità in materia di orientamento professionale e di assistenza sulle prospettive d'impiego**, in stretta collaborazione con gli organismi per l'impiego, unitamente a provvedimenti che migliorino l'immagine dei settori e delle professioni con maggiori potenzialità in termini di occupazione.

È necessario favorire la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento a tutti i livelli del sistema d'istruzione. Le **competenze chiave per l'economia e la società della conoscenza**, quali “imparare a imparare”, la capacità di comunicare in una lingua straniera, le competenze imprenditoriali e la capacità di sfruttare pienamente il potenziale delle TIC, l'apprendimento elettronico e la preparazione matematica¹⁰, acquistano un'importanza sempre maggiore¹¹. Nel 2011 la

¹⁰ Nel 2010 la Commissione creerà un gruppo di lavoro tematico composto da decisori politici ed esperti degli Stati membri che si occuperà di esaminare le cause delle difficoltà riscontrate dagli studenti in matematica (in particolare nel calcolo) e scienze.

¹¹ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006 (GU L 394 del 30.12.2006).

Commissione presenterà una **comunicazione sulle competenze che favoriscono l'apprendimento permanente**, in cui proporrà lo sviluppo di un linguaggio comune tra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro¹².

La domanda di qualifiche è in aumento, anche per i posti di lavoro che generalmente ne richiedono meno. Si prevede che nel 2020 circa il 50% di tutti i posti di lavoro continuerà a dipendere da un livello medio di qualifiche ottenute mediante **l'istruzione e la formazione professionale (IFP)**. Nella sua comunicazione del 2010 relativa alla cooperazione europea in materia di IFP¹³, la Commissione ha sottolineato che la modernizzazione di questo settore è di fondamentale importanza. Sarà prioritario gettare passerelle e assicurare la permeabilità tra IFP e istruzione superiore, anche mediante quadri di certificazione nazionali, e mantenere una stretta collaborazione con il mondo del lavoro.

È essenziale che i giovani comincino tempestivamente le proprie esperienze nel mondo del lavoro, al fine di acquisire le abilità e le competenze richieste nella vita professionale¹⁴.

L'apprendimento sul luogo di lavoro sotto forma di **tirocinio o apprendistato** è un mezzo efficace per integrare progressivamente i giovani nel mondo del lavoro. L'offerta e la qualità delle esperienze di apprendistato variano considerevolmente da uno Stato membro all'altro. Alcuni Paesi hanno cominciato da poco a istituire programmi di formazione di questo tipo. La loro efficacia e adeguatezza al mercato del lavoro è legata alla partecipazione delle **parti sociali** alla loro elaborazione, organizzazione e realizzazione, nonché al loro finanziamento. È necessario portare avanti queste azioni per accrescere la base di competenze nei percorsi professionali, così che **entro la fine del 2012 almeno 5 milioni di giovani in Europa**

siano in grado di cominciare un apprendistato (attualmente sono 4,2 milioni secondo le stime¹⁵).

Negli ultimi anni è divenuto sempre più importante per i giovani acquisire una prima esperienza professionale mediante **tirocini**, che consentono loro di adattarsi alle esigenze del mercato del lavoro. Alcuni Stati membri hanno anche istituito programmi di tirocinio per far fronte alle ridotte opportunità di lavoro per i giovani. Tali programmi devono essere accessibili a tutti, di qualità elevata e avere chiari obiettivi formativi e non devono sostituire né i normali posti di lavoro né i periodi di prova.

La disoccupazione dei giovani diplomati o laureati (qualunque sia il loro livello di studio e formazione) è sempre più preoccupante. I sistemi europei hanno tardato a reagire alle esigenze della società della conoscenza e non hanno adattato i programmi di studio all'evoluzione delle necessità del mondo del lavoro. Nel 2010 la Commissione proporrà un **parametro di riferimento in materia di occupabilità**, in risposta alla domanda del Consiglio del maggio 2009.

L'iniziativa *"Youth on the move"* ha anche l'obiettivo di garantire ai giovani con meno opportunità e/o a rischio di esclusione sociale la possibilità di seguire studi o formazioni che permettano loro di migliorare la propria carriera e le proprie condizioni di vita. In particolare, è necessario che questi giovani beneficino delle crescenti opportunità di **apprendimento non formale e informale** e delle disposizioni attualizzate per il riconoscimento e la **convalida** di tale apprendimento nei quadri nazionali di qualifica. Ciò potrà aprire loro nuove possibilità di formazione complementare. La commissione proporrà una **raccomandazione del Consiglio** finalizzata a facilitare la convalida di questo tipo di formazione¹⁶.

¹² Quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione (*European Skills, Competences and Occupations - ESCO*).

¹³ COM(2010) 296.

¹⁴ Cfr. la relazione d'iniziativa del Parlamento europeo, di E Turunen, sulla promozione dell'accesso dei giovani al mercato del lavoro e il rafforzamento dello statuto dei tirocinanti e degli apprendisti, giugno 2010.

¹⁵ Relazione del gruppo di lavoro sulla mobilità per gli apprendisti, febbraio 2010 (Commissione europea).

¹⁶ Le attività di volontariato, la partecipazione a organizzazioni giovanili e l'assistenza sociale ai giovani forniscono opportunità di apprendimento al di fuori delle strutture formali. Possono contribuire alle altre attività di *"Youth on the move"* e coinvolgere giovani che altrimenti rischierebbero l'esclusione. **L'Anno europeo del volontariato 2011** darà nuovo slancio allo sviluppo di queste attività.

NUOVE AZIONI CHIAVE:

- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla lotta all'abbandono scolastico (2010):** la raccomandazione stabilirà un quadro per rispondere con politiche efficaci alle diverse cause all'origine degli elevati tassi di abbandono scolastico. Oltre alle misure correttive, sarà data particolare attenzione alle misure preventive.
- **Istituzione di un gruppo di esperti di alto livello a favore dell'alfabetizzazione (2010)** che identifichi le pratiche efficaci applicate dagli Stati membri per migliorare le capacità di lettura degli allievi e degli adulti e formuli appropriate raccomandazioni.
- **Miglioramento dell'attrattiva, dell'offerta e della qualità dell'IFP** quale importante contributo all'occupazione dei giovani e alla riduzione dell'abbandono scolastico. Alla fine del 2010 la Commissione, insieme agli Stati membri e alle parti sociali, darà nuovo slancio alla cooperazione nel settore dell'IFP e proporrà misure a livello nazionale e europeo.
- **Proposta di un quadro di qualità per i tirocini**, finalizzato tra l'altro alla rimozione degli ostacoli giuridici ed amministrativi ai tirocini transnazionali. **Misure che favoriscano l'accesso e la partecipazione** a tirocini di alta qualità, anche stimolando le imprese ad offrire possibilità di tirocini e un ambiente favorevole ai tirocinanti (ad esempio attraverso marchi di qualità o riconoscimenti), ma anche attraverso accordi tra le parti sociali e una politica di responsabilità sociale delle imprese (RSI).
- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla valorizzazione e sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale (2011)** per corroborare l'azione degli Stati membri volta a promuovere il riconoscimento delle abilità acquisite mediante tali attività di apprendimento.

3. PROMUOVERE L'ATTRATTIVA DELL'ISTRUZIONE SUPERIORE PER L'ECONOMIA DELLA CONOSCENZA

L'istruzione superiore costituisce un fattore determinante per la competitività economica nell'economia della conoscenza ed è quindi fondamentale garantire un'elevata qualità dell'istruzione terziaria per conseguire gli obiettivi economici e sociali. L'aumento dei posti di lavoro che richiedono qualifiche elevate farà sì che **più giovani dovranno seguire una formazione superiore**, così che l'Ue possa conseguire l'obiettivo della strategia "Europa 2020", ovvero un **40% di titolari di un diploma di istruzione superiore o equivalente**.

Inoltre, la ricerca dovrà attrarre e mantenere un maggior numero di giovani, offrendo condizioni di impiego interessanti. La realizzazione di questi obiettivi richiede un approccio su più fronti: modernizzare l'istruzione superiore, garantire la qualità, l'eccellenza e la trasparenza e stimolare partenariati in un contesto globalizzato.

Alcune università europee si annoverano tra le migliori al mondo ma non riescono a sfruttare appieno il loro potenziale. L'istruzione superiore soffre da tempo della mancanza di investimenti, contemporaneamente all'aumento considerevole del numero di studenti. La Commissione ribadisce che per un sistema universitario moderno e ben funzionante un

investimento totale pari al 2% del PIL (fondi pubblici e privati insieme) è il minimo necessario nelle economie ad alta intensità di conoscenza¹⁷. È necessario dare alle università la possibilità di diversificare le proprie entrate e assumere una maggiore responsabilità per la loro sostenibilità finanziaria a lungo termine. Gli Stati membri devono intensificare i loro sforzi per **modernizzare l'istruzione superiore**¹⁸ per quanto concerne i programmi di studio, la gestione e i finanziamenti, applicando le priorità convenute nel processo di Bologna, sostenendo un nuovo **programma di cooperazione e di riforme** a livello Ue e focalizzando l'attenzione sulle nuove sfide definite nel contesto della strategia "Europa 2020".

Per far sì che l'istruzione superiore conservi la sua attrattiva è fondamentale mantenere un'elevata qualità. È necessario rafforzare a livello Ue questa **garanzia di qualità** nell'istruzione superiore, incentivando la cooperazione tra i soggetti coinvolti e le istituzioni. La Commissione monitorerà i progressi e stabilirà le priorità in questo ambito in una relazione che sarà adottata nel 2012, in risposta ad una raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁹.

In un mondo all'insegna della globalizzazione e della mobilità, la trasparenza relativa ai risultati delle istituzioni di istruzione superiore può stimolare sia la concorrenza che la collaborazione e fungere da incentivo per un'ulteriore miglioramento e modernizzazione. Le classificazioni internazionali esistenti possono dare tuttavia un quadro incompleto delle prestazioni delle università, conferendo un peso eccessivo alla ricerca ed escludendo altri fattori determinanti per il successo delle università, tra cui la qualità dell'insegnamento, l'innovazione, l'impegno a livello regionale e l'internazionalizzazione.

¹⁷ COM(2005) 15.

¹⁸ COM(2006) 208.

¹⁹ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2006, relativa ad un'ulteriore cooperazione europea in materia di garanzia della qualità nell'istruzione superiore (2006/143/EC) (GU L 64 del 4.3.2006).

Nel 2011 la Commissione presenterà i risultati di uno studio di fattibilità relativo allo **sviluppo di un sistema alternativo pluridimensionale e internazionale di graduatoria delle università**, che tenga conto della diversità delle istituzioni di istruzione superiore.

La capacità di innovazione dell'Europa necessiterà di partenariati della conoscenza e di legami più stretti tra istruzione, ricerca e innovazione ("il triangolo della conoscenza"). Si dovranno ad esempio sfruttare pienamente le risorse dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (**EIT**) e le **azioni Marie Curie**, traendo insegnamento dalle esperienze di entrambi. In questo contesto la Commissione rafforzerà e estenderà le attività della piattaforma europea per il dialogo tra le università e le imprese (**forum dell'Ue sul dialogo università-imprese**), con la prospettiva di aumentare l'occupabilità degli studenti e di definire il ruolo dell'istruzione nel "triangolo della conoscenza".

L'istruzione superiore registra un'internazionalizzazione crescente. Per attrarre i migliori studenti, insegnanti e ricercatori nonché creare e rafforzare i partenariati e la cooperazione accademica con università di altri Paesi, sono necessarie maggiore mobilità, apertura internazionale e trasparenza. A tal fine sarà necessario concentrare l'attenzione sulla cooperazione internazionale, sui programmi di studio e sul dialogo politico nel settore dell'istruzione superiore. Nel 2011 la Commissione presenterà una **comunicazione che definisce le sfide fondamentali e le azioni necessarie per l'istruzione superiore in Europa** fino al 2020, tra cui una **strategia Ue di internazionalizzazione**²⁰.

²⁰ Conclusioni del Consiglio sull'internazionalizzazione dell'istruzione superiore, dell'11 maggio 2010.

NUOVE AZIONI CHIAVE:

- **Sostegno alla riforma e alla modernizzazione dell'istruzione superiore, tramite la presentazione di una comunicazione (2011) che definirà un nuovo programma rafforzato per l'istruzione superiore:** le azioni saranno mirate a migliorare l'occupabilità di diplomati e laureati, a incentivare la mobilità, anche tra le università e il mondo del lavoro, e a garantire la trasparenza e la qualità delle informazioni sulle possibilità di ricerca e di studio e sui risultati degli istituti. Un altro obiettivo sarà offrire opportunità agli studenti atipici e facilitare l'accesso ai gruppi più svantaggiati, anche mediante un adeguato finanziamento. Il programma rafforzato proporrà anche una strategia Ue di internazionalizzazione che promuova e renda interessante per i cittadini l'istruzione superiore europea.
- **Valutazione del rendimento dell'istruzione superiore e dei risultati didattici:** nel 2011 la Commissione presenterà i risultati di uno studio di fattibilità relativo allo sviluppo di un sistema pluridimensionale e internazionale di graduatoria delle università, che tenga conto della diversità delle istituzioni di istruzione superiore.
- **Proposta di un programma strategico pluriennale in materia di innovazione (2011),** che definirà il ruolo dell'EIT in un contesto di innovazione multipolare europea e stabilirà le priorità nell'ambito dell'istruzione superiore, della ricerca, dell'innovazione e dell'imprenditorialità nei prossimi sette anni.

4. INCENTIVARE LO SVILUPPO DELLA MOBILITÀ GIOVANILE NEL CAMPO DELL'ISTRUZIONE E DEL LAVORO

Mentre la mobilità non è particolarmente diffusa nell'Ue per quanto riguarda la popolazione nel suo complesso, i giovani sono molto interessati a studiare e lavorare all'estero. Nell'Ue la maggioranza dei cittadini più "mobili" ha un'età compresa tra i 25 e i 34 anni. Questo gruppo tende ad avere una migliore conoscenza delle lingue e meno obblighi familiari. Questa maggiore mobilità è anche dovuta alla crescente apertura dei confini e a sistemi di istruzione sempre più simili. È necessario incentivare questa tendenza offrendo ai giovani maggiori possibilità di formazione e impiego.

4.1. Promuovere la mobilità dei discenti

Studiare all'estero rappresenta per i giovani un metodo efficace per **umentare la loro occupabilità** e acquisire nuove competenze professionali, diventando cittadini attivi. La mobilità apre l'accesso a nuove conoscenze e sviluppa nuove

competenze linguistiche e interculturali. Gli Europei che sperimentano la mobilità da giovani studenti hanno maggiori possibilità di essere mobili anche più tardi nella vita, sul mercato del lavoro. I datori di lavoro riconoscono e apprezzano questi *atout*. La mobilità per l'apprendimento ha svolto inoltre un ruolo importante nell'aprire ulteriormente i sistemi di istruzione e formazione, rendendoli più europei e più internazionali, più accessibili e più efficienti²¹. L'Ue favorisce da lungo tempo la mobilità per l'apprendimento, grazie a diversi programmi e iniziative di cui il più conosciuto è il programma *Erasmus*²². I progetti futuri, ad esempio la creazione di un corpo volontario

²¹ Cfr. COM(2009) 329 per i riferimenti a studi e ricerche.

²² Tra essi vanno citati i seguenti: istruzione superiore (*Erasmus*, *Erasmus Mundus*, *Marie Curie*) per studenti, dottorandi e personale; istruzione superiore e ricerca (*Marie Curie*, mobilità all'interno delle reti di eccellenza e delle piattaforme tecnologiche); dall'istruzione superiore alle aziende (tirocini nell'ambito di *Erasmus* e *Marie Curie*); formazione professionale e apprendistato (*Leonardo*); istruzione di secondo livello (*Comenius*), apprendimento degli adulti e volontariato degli anziani (*Grundtvig*); ambito culturale (Programma "Cultura"); scambi di giovani e volontariato (Gioventù in azione); volontariato (Servizio volontario europeo nell'ambito del programma "Gioventù in azione"); società civile (programma "Europa per i cittadini") e attività preparatorie "Erasmus per giovani imprenditori".

europeo di aiuto umanitario previsto dal Trattato di Lisbona, potranno inoltre contribuire a questo processo. Alcuni Stati membri ricorrono anche ai Fondi strutturali, in particolare al Fondo sociale europeo, per finanziare la mobilità transnazionale nel campo dell'istruzione e del lavoro. La mobilità e lo scambio di personale e studenti dell'istruzione superiore tra le università europee ed extraeuropee sono sostenuti nell'ambito dei programmi *Erasmus Mundus* e *Tempus*.

L'obiettivo della Commissione è quello di estendere le opportunità di mobilità per l'apprendimento a *tutti i giovani dell'Ue entro il 2020*, mobilitando le risorse necessarie e rimuovendo gli ostacoli che intralciano le esperienze formative all'estero²³.

Il **libro verde sulla mobilità per l'apprendimento** (luglio 2009)²⁴ ha lanciato una consultazione pubblica sui metodi migliori per eliminare gli ostacoli alla mobilità e aumentare le possibilità di studio all'estero. Sono pervenute oltre 3000 risposte, anche da autorità nazionali e regionali e da altre parti interessate²⁵. Esse rivelano un **desiderio generale di incentivare la mobilità in tutti gli anelli della catena dell'istruzione** (istruzione superiore, scuole, formazione professionale) ma anche in ambiti di apprendimento informale e non formale, ad esempio il volontariato. Le risposte confermano allo stesso tempo che esistono ancora molti ostacoli alla mobilità. La Commissione propone quindi, in combinazione con la presente comunicazione, una **raccomandazione del Consiglio sulla mobilità per l'apprendimento**, che getti le basi per una nuova campagna concertata tra gli Stati membri finalizzata a rimuovere definitivamente gli ostacoli alla mobilità. Un **"tabellone della mobilità"** permetterà di monitorare i progressi e fornirà un quadro comparativo degli Stati membri in materia.

²³ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/about/political/index_en.htm.

²⁴ COM(2009) 329.

²⁵ Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2010) 1047 per un'analisi delle risposte ricevute.

Parallelamente alla presente comunicazione, la Commissione pubblica una **guida sulle sentenze pertinenti della Corte di giustizia europea**, per divulgare i diritti di chi studia all'estero. La guida affronta temi quali l'accesso agli istituti di istruzione, il riconoscimento dei diplomi e il trasferimento di borse di studio, per aiutare le autorità pubbliche, gli interessati e gli studenti a comprendere le implicazioni della giurisprudenza consolidata.

Nel 2009 i Ministri dell'istruzione superiore di 46 Paesi partecipanti al processo di Bologna hanno convenuto che *entro il 2020 almeno il 20% dei laureati nello Spazio europeo dell'istruzione superiore dovrebbe aver trascorso un periodo di studio o formazione all'estero*²⁶. In risposta alla richiesta del Consiglio del maggio 2009, la Commissione proporrà nel 2010 **criteri di riferimento Ue in materia di mobilità per l'apprendimento**, con particolare attenzione all'istruzione superiore e all'IFP.

È necessario fare leva su tutti gli **strumenti europei a favore della mobilità**, quali il sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti (ECTS), il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF) e l'*Europass*, affinché gli studenti che si avvalgono dei programmi di mobilità possano beneficiarne pienamente²⁷. In modo complementare alla mobilità fisica, è necessario promuovere la "mobilità virtuale" attraverso l'uso delle TIC e dell'apprendimento elettronico. La Commissione svilupperà l'attuale *Europass* in un **passaporto europeo delle competenze**, per migliorare la trasparenza e il trasferimento delle competenze acquisite mediante l'apprendimento formale e non formale in tutta l'Unione europea. In questo

²⁶ http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009.pdf.

²⁷ In particolare il quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF), l'*Europass*, il Supplemento al diploma, il sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti (ECTS, per l'istruzione superiore), il sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET), e lo *Youthpass*.

contesto saranno creati strumenti per identificare e riconoscere le competenze dei professionisti e degli utilizzatori delle TIC, tra cui un quadro europeo per i professionisti delle TIC, conformemente alla strategia dell'Ue per le competenze informatiche (*e-skills*)²⁸. La Commissione si impegnerà anche per la creazione di una **tessera “Youth on the move”** volta a snellire il processo di integrazione degli studenti che

si spostano all'estero e a garantire altri vantaggi sul modello delle tessere studenti o giovanili nazionali.

L'Ue finanzia diversi programmi a favore della mobilità di studenti, ricercatori, giovani e volontari, ma il numero di giovani che ne beneficiano, circa 380 mila all'anno, rimane relativamente limitato. La Commissione **migliorerà l'efficienza e il funzionamento di questi programmi** e promuoverà un approccio integrato per sostenere l'iniziativa “Youth on the move” nell'ambito del prossimo quadro finanziario.

²⁸ Annunciato nell'agenda del digitale - COM(2010) 245; “e-Skills for the 21st Century” COM(2007) 496.

NUOVE AZIONI CHIAVE:

- **Creazione di un sito *web* dedicato all'iniziativa “Youth on the move” che informi circa le opportunità di formazione e mobilità nell'Ue** (2010): questo sito *web* dovrà fornire tutte le informazioni relative ai programmi Ue, alle opportunità e ai diritti di mobilità per l'apprendimento dei giovani; dovrà essere progressivamente arricchito, ad esempio con collegamenti tra le attività dell'Unione e le iniziative nazionali e regionali, fornirà informazioni sulle possibilità di finanziamento, sui programmi di formazione in tutta Europa (tenendo conto del lavoro in corso sugli strumenti di trasparenza e l'attuale portale PLOTEUS) e un elenco di imprese valide che offrono tirocini o esperienze simili.
- **Proposta di un progetto di raccomandazione del Consiglio per promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento** (2010), in particolare sugli ostacoli alla mobilità a livello nazionale, europeo e internazionale. La raccomandazione si basa sulle risposte ricevute in occasione della consultazione pubblica del 2009 sul libro verde “Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento”. Un “tabellone della mobilità” permetterà di misurare e confrontare, attraverso un monitoraggio costante, i progressi degli Stati membri in materia.
- **Creazione di una tessera “Youth on the move”** per facilitare la mobilità di tutti i giovani (studenti, allievi, apprendisti, tirocinanti, ricercatori e volontari) e il loro processo di integrazione nel Paese di destinazione.
- **Pubblicazione di una guida sulle sentenze della Corte di giustizia europea sui diritti di chi studia all'estero** (2010): la guida tratterà in particolare l'accesso agli istituti di istruzione, il riconoscimento dei diplomi e il trasferimento di borse di studio.
- **Proposta di un passaporto europeo delle competenze** (2011), basato sugli elementi dell'attuale *Europass*, per registrare in modo trasparente e comparabile le competenze acquisite durante tutta la vita in diversi contesti formativi, tra cui le competenze informatiche e quelle ottenute mediante l'apprendimento informale e non formale. Il passaporto dovrà favorire la mobilità e facilitare il riconoscimento delle competenze tra i diversi Paesi.

4.2. Promuovere la mobilità dei lavoratori

Come sottolineato di recente nel rapporto Monti²⁹, anche in tempi di crisi economica rimangono vacanti posti di lavoro nell'Unione. Questa situazione è in parte dovuta alla mancanza di mobilità dei lavoratori. Tuttavia, la maggioranza degli europei (60%) crede che la mobilità delle persone all'interno dell'UE sia positiva per l'integrazione europea, il 50% crede che essa favorisca il mercato del lavoro e il 47% crede che favorisca l'economia³⁰.

La prospettiva di studiare e lavorare all'estero interessa particolarmente i giovani. Esistono tuttavia molti ostacoli che impediscono ancora il libero movimento: è necessario rimuoverli per **consentire ai giovani lavoratori di trasferirsi e lavorare più facilmente** all'interno dell'Unione, acquisendo nuove abilità e competenze. I giovani sono spesso disposti a lavorare all'estero, ma non sfruttano le opportunità di lavoro in altri Paesi perché non ne sono a conoscenza e a causa dei costi che il trasferimento comporterebbe. Consigli e prestazioni finanziarie per coprire le spese di installazione dei giovani candidati a un posto di lavoro all'estero e la copertura di alcune spese di integrazione da parte del datore di lavoro potrebbero contribuire a **far meglio combaciare la domanda e l'offerta di lavoro**, permettendo ai lavoratori di acquisire **esperienza e competenze**.

Mettere in relazione i giovani che si affacciano sul mercato del lavoro e le imprese è spesso difficile; i servizi pubblici per l'impiego non offrono sempre servizi adatti ai giovani e non

²⁹ "Una nuova strategia per il mercato unico", rapporto di M. Monti, 9 maggio 2010, pag. 57.

³⁰ "Mobilità geografica e del mercato del lavoro", Speciale Eurobarometro 337, giugno 2010.

incentivano abbastanza le imprese ad assumere giovani da tutta Europa. **EURES** e le opportunità di lavoro che offre non vengono sfruttati appieno dai servizi pubblici per l'impiego, anche se il 12% degli europei ne è a conoscenza e il 2% ne ha realmente fatto uso³¹.

In vista della futura mancanza di manodopera, l'Europa deve trattenere sul proprio mercato del lavoro il maggior numero possibile di **lavoratori altamente qualificati** e attrarre chi ha qualifiche corrispondenti all'aumento previsto della domanda di manodopera. La ricerca dei talenti a livello mondiale renderà necessario un impegno particolare per attrarre i lavoratori migranti altamente qualificati. Una vasta gamma di fattori, oltre alla politica d'impiego tradizionale, concorrono a rendere interessante un luogo di lavoro. Per alcune professioni il numero di europei che emigrano non è compensato dal numero degli immigrati dai Paesi terzi, ed è quindi necessario un intervento. Ciò comporta **far conoscere i diritti dei cittadini che si trasferiscono all'interno dell'Ue**, in particolare in materia di coordinamento della sicurezza sociale e della libera circolazione dei lavoratori, **semplificare le procedure di coordinamento della sicurezza sociale** tenendo conto delle nuove forme di mobilità, ridurre gli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori (ad esempio garantire l'accesso a impieghi nel settore pubblico), informare meglio i giovani sulle **professioni più ricercate**, rendere più interessanti le professioni che risentono di una **"fuga dei cervelli"** (ad esempio nel settore scientifico e medico) e identificare, nel contesto dell'iniziativa "nuove competenze e nuovi posti di lavoro", le professioni che necessitano di personale e verso le quali è necessario spingere i giovani talenti dell'Unione e di altri Paesi.

³¹ Speciale Eurobarometro 337, giugno 2010.

NUOVE AZIONI CHIAVE:

- **Sviluppo dell’iniziativa: “Il tuo primo lavoro EURES”**, come progetto pilota (a condizione di ottenere il necessario sostegno finanziario dall’autorità di bilancio) finalizzato ad aiutare i giovani a trovare lavoro in uno dei 27 Paesi dell’Ue e a trasferirsi all’estero. Cercare lavoro all’estero dovrà essere facile come nel proprio Paese: “Il tuo primo lavoro EURES” proporrà consigli, aiuto nella ricerca di un impiego e al momento dell’assunzione, nonché un sostegno finanziario sia ai giovani che desiderano lavorare all’estero, sia alle imprese (in particolare le PMI) che assumono giovani lavoratori europei mobili e propongono loro un programma di integrazione completo. Questo nuovo strumento di mobilità dovrà essere gestito da EURES, la rete europea dei servizi pubblici per l’impiego e la mobilità del lavoro.
- Creazione nel 2010 di un **“bollettino europeo delle offerte di lavoro”**, per informare i giovani e i consulenti per l’impiego dei posti vacanti in Europa e delle competenze richieste. Questo “bollettino” migliorerà la trasparenza e l’informazione in merito alle offerte di lavoro per i giovani, grazie a un sistema di informazioni sulla domanda di lavoro e competenze in tutta Europa.
- **Controllo dell’applicazione della legislazione Ue in materia di libertà dei lavoratori**, per garantire che gli incentivi degli Stati membri per i giovani lavoratori, tra cui la formazione professionale, siano accessibili anche ai giovani lavoratori mobili; **identificazione, nel 2010, delle aree in cui è necessario intervenire per promuovere la mobilità dei giovani** di concerto con gli Stati membri in seno al comitato tecnico per la libera circolazione dei lavoratori.

5. UN QUADRO PER L’OCCUPAZIONE GIOVANILE

Benché tutti gli Stati membri applichino politiche a favore dell’occupazione giovanile e molti di essi abbiano preso provvedimenti complementari durante la crisi – spesso in stretta collaborazione con le parti sociali – resta ancora molto da fare^{32,33}. In un periodo di restrizioni del bilancio pubblico, le misure volte a **ridurre l’elevata disoccupazione giovanile e aumentare i relativi tassi di occupazione** devono essere efficaci a breve termine e sostenibili a lungo termine per rispondere alle sfide dei cambiamenti demografici. Tali misure devono riguardare in modo integrato tutte le tappe del passaggio dei giovani dagli studi al lavoro e garantire strumenti di sostegno per i soggetti

³² Fonti: “Youth Employment Study” (2008) che fornisce un quadro delle principali politiche in vigore in tutti i 27 Paesi dell’Ue; relazione del Comitato dell’occupazione sul tema dell’occupazione giovanile (2010) che fornisce un quadro delle recenti misure adottate negli Stati membri.

³³ Serie di rassegne tematiche dell’OCSE sull’occupazione giovanile in Paesi dell’OCSE selezionati (2008- 2010).

a rischio di abbandono scolastico o professionale. L’attuale legislazione dell’Ue sulla tutela dei giovani al lavoro deve essere applicata pienamente e adeguatamente³⁴.

È dimostrato che un **buon coordinamento delle politiche a livello europeo**, nel rispetto dei principi comuni di **flessicurezza**, può rappresentare un vero vantaggio per i giovani. Insieme ai soggetti interessati, tra cui i servizi pubblici per l’impiego, le parti sociali e le ONG, è necessario un **impegno a livello Ue e a livello nazionale**. Le misure devono essere basate sulle **azioni prioritarie** che seguono finalizzate a ridurre la disoccupazione dei giovani e a migliorare le loro prospettive di impiego. Tali priorità d’azione devono essere considerate un contributo in direzione dell’obiettivo fissato dalla strategia “Europa 2010”, vale a dire **raggiungere un tasso di occupazione del 75%**.

³⁴ La Commissione presenterà a breve un’analisi (documento di lavoro dei servizi della Commissione) sull’applicazione della direttiva 94/33/CE del Consiglio, del 22 giugno 1994, relativa alla protezione dei giovani sul lavoro.

La mancanza di offerte di lavoro dignitose per i giovani è un problema che tocca tutta l'economia mondiale. L'aumento dell'occupazione nei Paesi *partner*, in particolare i vicini dell'Ue, non andrà solo a loro vantaggio ma avrà risvolti positivi anche nell'Ue.

L'occupazione giovanile occupa un posto **sempre più preponderante nel dibattito politico internazionale** sulla crisi e la ripresa, fatto che indica una convergenza delle priorità d'azione e che stimola scambi a livello delle politiche. Ciò è stato attestato dal patto globale per l'occupazione (*Global Jobs Pact*) dell'OIL, dalle raccomandazioni dei Ministri dell'occupazione e del lavoro del G20, dalla strategia mondiale in materia di formazione del G20 e dal *forum* della gioventù dell'OCSE.

5.1. Facilitare l'accesso al primo impiego e l'avvio di una carriera

Al termine dell'istruzione secondaria, i giovani dovrebbero trovare lavoro o proseguire gli studi; in caso contrario devono ricevere un sostegno adeguato mediante **misure attive per il mercato del lavoro o misure sociali**, anche se non hanno diritto a prestazioni finanziarie. Questo aspetto è importante, in particolare negli Stati membri con minori prospettive d'impiego, per evitare che i giovani siano molto presto abbandonati a loro stessi. È essenziale che i giovani possano beneficiare di queste misure più ampiamente e rapidamente, anche se non sono iscritti ad un ufficio di collocamento. Per i giovani immigrati o appartenenti a specifici gruppi etnici possono essere necessarie misure più personalizzate per rispondere positivamente al rapido aumento di questa fascia di popolazione, che spesso incontra particolari difficoltà ad avviare la propria carriera professionale.

Anche gli studenti che terminano una formazione professionale o un percorso di istruzione superiore devono essere aiutati a trovare il più rapidamente possibile un primo impiego a tempo pieno. Le organizzazioni per l'impiego, soprattutto i **servizi pubblici per l'impiego**, hanno le competenze per informare i giovani sulle opportunità di lavoro e per offrire loro assistenza nella ricerca di un lavoro, ma devono adattare questo sostegno alle necessità

specifiche dei giovani, in particolare tramite partenariati con gli istituti di formazione e istruzione, i servizi di assistenza sociale e orientamento professionale, i sindacati e i datori di lavoro che possono offrire questo tipo di servizi nell'ambito della loro politica di **responsabilità sociale delle imprese (RSI)**.

Davanti alla scelta tra un lavoratore esperto e uno senza esperienza, i datori di lavoro preferiscono spesso il primo. **Formule salariali e costi non salariali del lavoro** possono rappresentare un incentivo all'assunzione di personale senza esperienza, ma non dovrebbero contribuire al precariato. Anche la contrattazione collettiva può contribuire all'introduzione di salari differenziati d'ingresso. Tali misure devono essere completate da benefici secondari e da un accesso ai programmi di formazione che aiutino i giovani a mantenere il posto di lavoro.

I giovani lavoratori sono molto spesso assunti sulla base di **contratti temporanei**, che consentono alle imprese di mettere alla prova le competenze e la produttività di un lavoratore prima di offrirgli un impiego a tempo indeterminato. Tuttavia, troppo spesso i contratti temporanei rappresentano unicamente un risparmio sui costi rispetto ai contratti a tempo indeterminato, in particolare in Paesi in cui la legislazione in materia di licenziamento varia fortemente a seconda del tipo di contratto (per quanto concerne le indennità di licenziamento, il periodo di preavviso, la tutela in sede giurisdizionale): ne risulta un **mercato del lavoro segmentato**, in cui molti giovani lavoratori alternano una serie di contratti temporanei a periodi di disoccupazione, con poche probabilità di ottenere un contratto più stabile e duraturo e con l'accantonamento di contributi pensionistici incompleti. Le donne giovani corrono maggiormente il rischio di cadere in questa trappola. È necessario limitare il rinnovo di tali contratti, perché è uno strumento dannoso per la crescita, la produttività e la competitività³⁵:

ha effetti negativi a lungo termine per l'accumulazione di capitale umano e la capacità di produzione del reddito, poiché

³⁵ Cfr. la direttiva 1999/70/CE.

i giovani lavoratori temporanei tendono a ricevere salari e formazione inferiori. Una possibile soluzione consiste nell'introdurre incentivi fiscali per le imprese che ricorrono a contratti a tempo indeterminato o per la conversione di contratti temporanei in contratti a tempo indeterminato. Al fine di fare ulteriore chiarezza su questo particolare punto, la Commissione presenterà nel 2010 **un'analisi esaustiva dei fattori che influenzano i risultati del mercato del lavoro giovanile e i rischi della segmentazione del mercato del lavoro per quanto concerne i giovani.**

5.2. Aiutare i giovani a rischio

Gli indicatori sull'andamento del mercato del lavoro giovanile non indicano chiaramente che ben il 15% dei giovani europei tra i 20 e i 24 anni non lavora né studia (i cosiddetti giovani NEET, “*not in employment, education or training*” – disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione) e rischia l'esclusione permanente dal mercato del lavoro e la dipendenza dalle prestazioni sociali. È essenziale prima di tutto far fronte a questo problema, **prevedendo passerelle adeguate che consentano a questi giovani di tornare all'istruzione e alla formazione, se necessario, o di entrare a contatto con il mondo del lavoro.** È inoltre fondamentale prendere tutti i provvedimenti necessari affinché il maggior numero di **giovani con disabilità** o problemi di salute abbia un lavoro, per prevenire il rischio di futura inattività ed esclusione sociale. I servizi pubblici per l'impiego sono essenziali nell'incentivare e nel coordinare tali provvedimenti. Una possibile soluzione consiste nel creare partenariati e accordi con i datori di lavoro, offrendo loro un supporto particolare per l'assunzione dei giovani a rischio.

5.3. Prevedere adeguate reti di protezione sociale per i giovani

L'**inclusione attiva** dei giovani, in particolare di quelli appartenenti ai gruppi più vulnerabili, richiede allo stesso tempo un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro inclusivi e

l'accesso a servizi di qualità³⁶. Molti giovani disoccupati, in particolare quelli che non hanno mai lavorato, non hanno accesso ai sussidi di disoccupazione o ad altre prestazioni finanziarie. Per far fronte a questa situazione è necessario, ove appropriato, **garantire l'accesso alle prestazioni sociali** e, se necessario, **ampliarle** per garantire forme di sostegno al reddito; allo stesso tempo **misure di attivazione e la condizionalità delle prestazioni** devono assicurare che gli aiuti siano accordati soltanto ai giovani attivamente impegnati nella ricerca di un lavoro o in un'ulteriore formazione o istruzione. Queste precauzioni sono di importanza fondamentale per evitare le trappole dell'assistenzialismo. La modernizzazione dei sistemi di sicurezza sociale deve tenere conto della precarietà dei giovani.

Un numero crescente di giovani percepisce **prestazioni di invalidità** (a titolo permanente).

Benché alcuni non siano effettivamente in grado di esercitare pienamente un lavoro, nemmeno in un luogo di lavoro appositamente adattato, altri possono essere reintegrati nel mondo del lavoro grazie a politiche di attivazione ben progettate.

5.4. Sostenere i giovani imprenditori e il lavoro autonomo

Uno stesso impiego per tutta la vita presso il medesimo datore di lavoro non costituirà certamente la norma in futuro: la maggior parte dei lavoratori cambierà diverse volte datore di lavoro e la maggior parte dei posti di lavoro attuali e futuri sarà offerta dalle PMI e dalle micro-imprese. Inoltre, il lavoro autonomo è un importante incentivo all'imprenditorialità e può contribuire in modo significativo alla creazione di posti di lavoro, specialmente nel settore dei servizi.

Il **lavoro autonomo** offre ai giovani la preziosa opportunità di sfruttare le loro competenze e definire personalmente il loro lavoro.

³⁶ Raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, approvata dal Consiglio il 17 dicembre 2008 e dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 6 maggio 2009.

ro. È inoltre un'opzione da considerare seriamente al momento di consigliare i giovani in merito al loro futuro percorso professionale. L'interesse e il potenziale dei giovani a diventare imprenditori devono essere fortemente incoraggiati, stimolando lo spirito imprenditoriale durante l'istruzione e la formazione. Ciò deve essere sostenuto sia dal settore pubblico che da quello privato. A tale fine, i giovani hanno bisogno di maggiori possibilità di acquisire

esperienza in materia, di ricevere aiuto e **consigli nell'elaborazione di piani aziendali, di avere accesso al capitale di avviamento e di usufruire di un periodo di affiancamento nella fase iniziale dell'attività**. Anche in questo caso i servizi pubblici per l'impiego giocano un ruolo fondamentale nell'informare e consigliare i giovani alla ricerca di un lavoro in merito alle opportunità di creare un'impresa o lavorare in proprio.

NUOVE AZIONI CHIAVE:

La Commissione intende:

- a fronte delle ristrettezze di bilancio, collaborare con gli Stati membri per **identificare le misure di sostegno più efficaci** (tra cui il collocamento professionale, i programmi di formazione, gli incentivi a favore delle assunzioni e particolari formule salariali, le misure e le prestazioni di sicurezza sociale combinati a misure di attivazione) e proporre adeguate azioni di *follow up*;
- stabilire un **monitoraggio sistematico della situazione dei giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET)** sulla base di dati comparabili a livello Ue, che serviranno all'elaborazione di politiche e all'apprendimento reciproco in materia;
- **stabilire, con il supporto del programma Progress, un nuovo programma di apprendimento reciproco per i servizi pubblici europei per l'impiego (2010)**, per aiutarli a raggiungere i giovani e a offrire loro servizi specializzati. Questo programma identificherà le componenti essenziali delle buone pratiche dei servizi pubblici per l'impiego e faciliterà la loro diffusione;
- **intensificare il dialogo politico bilaterale e regionale sull'occupazione giovanile** con i *partner* strategici dell'Ue e i Paesi della politica europea di vicinato, nonché in seno a organizzazioni internazionali, in particolare l'OIL, l'OCSE e il G20;
- **incoraggiare un maggiore sostegno ai potenziali giovani imprenditori attraverso il nuovo strumento europeo di microfinanziamento Progress³⁷**. Questo strumento facilita l'accesso ai microfinanziamenti per chi desidera creare o sviluppare un'impresa, ma ha difficoltà ad ottenere crediti sul mercato tradizionale. In molti Stati membri i giovani microimprenditori che fanno ricorso a questo strumento di microfinanziamento beneficeranno anche di servizi di guida e assistenza offerti dal Fondo sociale europeo (FSE).

³⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=836>.

Nel quadro del programma “Europa 2020” e della strategia europea per l’occupazione, gli Stati membri devono prestare particolare attenzione:

- a garantire a tutti i giovani un lavoro, una formazione complementare o misure di attivazione **entro quattro mesi dall’uscita dalla scuola**, in qualità di **“garanzia per i giovani”**. A tale fine gli Stati membri sono invitati a identificare ed eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi che impediscono ai giovani inattivi che non seguono studi o formazioni di accedere a queste misure. Questo obiettivo richiederà spesso di estendere il sostegno offerto dai servizi pubblici per l’impiego, dotandoli di strumenti adattati alle necessità dei giovani;
- a garantire un buon **equilibrio tra i diritti alle prestazioni e le misure di attivazione mirate**, sulla base di obblighi reciproci, per far sì che tutti i giovani, soprattutto i più vulnerabili, beneficino di un sistema di protezione sociale;
- a introdurre, sui mercati del lavoro segmentati, un **“contratto unico” a tempo indeterminato** che preveda un periodo di prova sufficientemente lungo e un aumento graduale dei diritti di protezione sociale, l’accesso a formazioni, l’apprendimento permanente e servizi di orientamento professionale per tutti i lavoratori. Gli Stati membri dovranno inoltre introdurre un reddito minimo specifico per i giovani e costi non salariali più vantaggiosi per rendere i contratti a tempo indeterminato dei giovani più interessanti e lottare contro la segmentazione del mercato, conformemente ai principi comuni di flessicurezza.

6. SFRUTTARE APPieno IL POTENZIALE DEI PROGRAMMI DI FINANZIAMENTO DELL’UE

Diversi programmi esistenti sostengono già gli obiettivi dell’iniziativa *“Youth on the move”*.

In materia di istruzione e formazione, il programma per l’apprendimento permanente (tra cui *Erasmus*, *Leonardo da Vinci*, *Comenius* e *Grundtvig*), i programmi *Youth in Action*, *Erasmus Mundus*, *Tempus* e le azioni *Marie Curie* si rivolgono a gruppi specifici. È necessario rafforzare, razionalizzare e sfruttare i loro obiettivi per sostenere l’iniziativa *“Youth on the move”*.

Gli insegnanti, i formatori, i ricercatori e gli operatori giovanili possono fungere da **“moltiplicatori” della mobilità** a diversi livelli: convincendo i giovani a effettuare un’esperienza di mobilità, preparando i partecipanti, rimanendo in contatto con l’istituto, l’organizzazione o l’impresa ospitante. Nella prossima generazione di programmi di mobilità, la Commissione proporrà di dedicare particolare attenzione alla mobilità dei

soggetti moltiplicatori, quali insegnanti e formatori, affinché fungano da sostenitori della mobilità.

La Commissione esaminerà la possibilità di incentivare la mobilità dei giovani in materia di **imprenditorialità**, in particolare aumentando la mobilità nell’ambito dei tirocini *Erasmus*, promuovendo l’insegnamento dell’imprenditorialità a tutti i livelli del sistema d’istruzione e all’EIT, migliorando la partecipazione delle imprese alle azioni *Marie Curie* e sostenendo l’iniziativa **“Erasmus per giovani imprenditori”**.

Questi programmi tuttavia non riusciranno da soli a rispondere a tutte le esigenze. È quindi necessario **unire i fondi di diverse fonti e ottenere un maggiore impegno** delle autorità pubbliche, della società civile, delle imprese e di altri soggetti interessati, a favore degli obiettivi dell’iniziativa *“Youth on the move”*, al fine di raggiungere la massa critica necessaria.

Il **Fondo sociale europeo (FSE)** fornisce un aiuto considerevole ai giovani. Si tratta del principale strumento finanziario dell'Ue a sostegno dell'occupazione giovanile, dell'imprenditorialità e della mobilità per l'apprendimento dei giovani lavoratori, contro l'abbandono scolastico e a favore del miglioramento dei livelli di competenza. I giovani rappresentano un terzo dei 10 milioni di persone che beneficiano ogni anno dell'FSE: a loro è destinato il 60% circa del bilancio totale dell'FSE (75 miliardi di euro per il periodo 2007- 2013) e dei fondi nazionali di cofinanziamento. L'FSE sostiene inoltre in modo significativo le riforme dei sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri e la partecipazione alla formazione permanente, con un contributo pari a 20,7 miliardi di euro.

Il potenziale dell'FSE **deve comunque essere sfruttato al massimo**, dato il forte deterioramento della situazione dei giovani dal momento della creazione dei programmi dell'FSE. A tal fine la Commissione intende effettuare un inventario delle misure attuali dell'FSE e collaborare con gli Stati membri per identificare le misure chiave e le azioni politiche che necessitano di un intervento urgente dell'FSE, servendosi dei rendiconti dell'azione dell'FSE e della sorveglianza multilaterale prevista dalla strategia "Europa 2020". Inoltre, affinché i giovani possano beneficiare pienamente delle opportunità offerte dall'FSE, è necessario aumentare l'informazione in materia.

La Commissione esaminerà insieme agli Stati membri e alle regioni i metodi migliori per sostenere l'occupazione giovanile, le opportunità formative e le infrastrutture dell'istruzione superiore mediante altri fondi strutturali e di coesione, in particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale. Anche il programma Progress e il nuovo strumento europeo di microfinanziamento saranno ulteriormente valorizzati, così come i finanziamenti nazionali e regionali.

La Commissione esamina anche la possibilità di creare, in collaborazione con la Banca europea degli investimenti, un **sistema europeo di prestiti agli studenti** complementare ai sistemi

degli Stati membri. Una maggiore disponibilità di prestiti per i giovani studenti potrebbe incentivare la mobilità transfrontaliera nel campo dell'istruzione, permettendo tra l'altro agli studenti di seguire un intero programma di studi all'estero. È necessario garantire la complementarità con i programmi Ue esistenti in materia di istruzione e formazione. Uno studio, i cui risultati sono attesi nel 2011, è attualmente in fase di elaborazione.

Nella sua comunicazione recentemente adottata "Un'agenda digitale europea"³⁸ la Commissione ha annunciato che proporrà misure per un accesso semplice e rapido ai fondi dell'Ue per la ricerca nel settore delle TIC, al fine di renderle più interessanti per le PMI e i giovani ricercatori.

I programmi di istruzione e formazione esistenti saranno oggetto di un riesame coordinato, al fine di sviluppare un **approccio integrato** nel quadro finanziario post-2013, a sostegno della strategia "Youth on the move". L'obiettivo è quello di **ampliare le opportunità di istruzione e mobilità** per tutti i giovani d'Europa, nonché **sostenere la modernizzazione dei sistemi di istruzione e formazione** e lo **sviluppo del settore dei giovani**, in particolare grazie a progetti e reti di cooperazione transnazionale e internazionale.

Si tratta in particolare di creare partenariati per l'istruzione, di realizzare azioni per il potenziamento delle capacità, di instaurare un dialogo politico internazionale e di valorizzare l'Europa quale destinazione interessante di studio e ricerca.

La Commissione **lancerà una consultazione pubblica** nel settembre 2010 per consentire a tutte le parti interessate di esprimere il proprio parere sui futuri programmi di istruzione e apprendimento. Le proposte saranno presentate nel 2011.

Nel prossimo periodo di programmazione, è necessario stabilire un legame più stretto tra l'**intervento dell'FSE** da un lato e le priorità d'azione degli orientamenti integrati e gli obiettivi Ue e nazionali in materia di occupazione e istruzione previsti da "Europa 2020".

³⁸ COM(2010) 245

NUOVE AZIONI CHIAVE:

- Poiché la questione assume un'importanza crescente, la Commissione e gli Stati membri esamineranno gli interventi dell'FSE e **saranno proposte misure per far meglio conoscere l'aiuto che l'FSE può offrire ai giovani e per sfruttare al massimo questo potenziale.**
- **Gli Stati membri devono garantire che l'FSE sostenga tempestivamente** i giovani e gli obiettivi della strategia "Europa 2020". La Commissione identificherà le buone pratiche per un impiego efficiente dei finanziamenti a favore dell'occupazione giovanile e inciterà gli Stati membri ad applicarle più ampiamente nei loro programmi.
- **Una revisione di tutti i programmi dell'Ue** a favore dell'istruzione e della mobilità, anche mediante una consultazione aperta delle parti interessate, è prevista per settembre 2010; nel 2011 saranno formulate le proposte per il nuovo quadro finanziario.
- **Uno studio di fattibilità relativo alla creazione di un sistema europeo di prestiti agli studenti**, in collaborazione con il gruppo BEI e altri istituti finanziari, per aumentare la mobilità transnazionale degli studenti e migliorare l'accesso dei giovani all'istruzione superiore, in modo complementare ai programmi degli Stati membri. Le conclusioni di questo studio sono previste per il 2011.

7. PIANI DI MONITORAGGIO E COMUNICAZIONE

È necessario che la Commissione e gli Stati membri collaborino per seguire lo stato di avanzamento della strategia "Youth on the move", nel contesto del *follow-up* alla strategia "Europa 2020", dei programmi in vigore concernenti il quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione ("ET 2020"), della strategia europea per l'occupazione e della strategia Ue per la gioventù³⁹. I nuovi **orientamenti integrati**, in particolare in materia di occupazione, costituiscono il quadro per le azioni strategiche coordinate, la maggior parte delle quali è di competenza degli Stati membri. La Commissione sosterrà gli Stati membri nella progettazione e nell'attuazione delle azioni, grazie a **finanziamenti e metodi aperti di coordinamento**, in particolare mediante procedure rafforzate di **apprendimento reciproco** e **valutazioni inter pares** con le autorità nazionali, i decisori regionali e locali

³⁹ COM(2009) 200.

nonché altri soggetti e professionisti interessati, e mediante un monitoraggio periodico e una continua cooperazione in merito ai programmi dell'FSE.

Le azioni annunciate nella presente comunicazione saranno **riesaminate e aggiornate regolarmente** fino al 2020.

8. CAMPAGNA D'INFORMAZIONE

Nel 2010 la Commissione lancerà una **campagna d'informazione** volta a sostenere l'iniziativa "Youth on the move" nel corso del prossimo decennio. Nel 2011 la campagna comprenderà un'**azione di mobilitazione e sensibilizzazione sul tema dell'occupazione dei giovani** diretta a questi ultimi e alle parti interessate del mercato del lavoro negli Stati membri, con l'obiettivo di concentrare l'azione a livello Ue e nazionale sulla lotta contro la disoccupazione giovanile e incoraggiare i giovani a sfruttare le opportunità che sono loro offerte. La campagna coinvolgerà attivamente le autorità nazionali e regionali, le imprese, in particolare le PMI, e altre parti interessate.

9. CONCLUSIONE

L'iniziativa faro "*Youth on the move*" della strategia "Europa 2020" mette i giovani al centro del programma dell'Unione volto a creare un'economia basata sulla conoscenza, sulla ricerca e sull'innovazione, livelli di istruzione e competenze elevati e conformi alle necessità del mercato del lavoro, e a promuovere l'adattabilità e la creatività, mercati del lavoro inclusivi e una partecipazione attiva alla società. Tutti questi fattori sono fondamentali per la futura prosperità dell'Ue. Gli Stati membri e, ove necessario, i Paesi candidati, sia a

livello nazionale che regionale, nonché l'Ue devono agire con urgenza per affrontare i problemi dei giovani, esposti nella presente comunicazione, e garantire che i sistemi di istruzione e formazione, nonché le strutture del mercato del lavoro, siano adeguati per la ripresa economica e per il futuro. La natura globale che queste sfide rappresentano per l'Ue richiede un'azione concertata di dialogo, scambi e cooperazione con i *partner* esterni dell'Ue. Per il successo di questa iniziativa è necessario sia il supporto delle istituzioni europee che la partecipazione attiva di tutte le parti interessate.

Nuove competenze per nuovi mercati: un'agenda per la piena occupazione

Piera Giugliani, Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direzione generale per le politiche per l'orientamento e la formazione

Europa 2020 rappresenta la strategia individuata dall'Unione europea per uscire dalla crisi e preparare l'economia dell'Ue ad affrontare le sfide del prossimo decennio. Le azioni in essa definite mirano a sostenere tre priorità: una crescita intelligente (attraverso lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione), sostenibile (attraverso la promozione di un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente sotto il profilo dell'impiego delle risorse e competitiva), inclusiva (attraverso la promozione di un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale).

La strategia prevede sette iniziative faro, una delle quali, nell'ambito della priorità "Crescita inclusiva", è dedicata a stimolare l'occupazione e ad accrescere le competenze delle persone.

A ciò è dedicata la comunicazione COM (2010) 682 del 23.11.2010 della Commissione europea la quale definisce in maniera dettagliata un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: la Commissione ritiene indispensabile migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e fornire ai lavoratori le competenze richieste da esso, migliorare la qualità degli impieghi e le condizioni di lavoro, creare nuova occupazione.

Per la realizzazione di tali priorità la Commissione europea propone 13 azioni chiave, correlate da misure di accompagnamento e preparatorie.

VERSO UN NUOVO IMPULSO DELLE STRATEGIE DI FLESSICUREZZA: RIDURRE LA SEGMENTAZIONE E SOSTENERE LE TRANSIZIONI.

Per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, la Commissione punta l'attenzione, in particolare, sul ruolo delle politiche di flessicurezza. Viene sottolineata la necessità di

dare un nuovo impulso alle stesse e vengono riconfermati i principi comuni stabiliti dall'Unione europea in materia:

- accordi contrattuali flessibili e affidabili: l'obiettivo è quello di ridurre la segmentazione del mercato del lavoro offrendo maggiori tutele e protezione sociale; è importante dare maggior peso alla flessibilità interna nelle imprese in tempi di crisi economica attraverso l'adeguamento dell'organizzazione del lavoro e dell'orario di lavoro;
- apprendimento permanente in senso lato: percorsi di istruzione più flessibili per facilitare le transizioni tra le fasi lavorative e scolastiche, valorizzazione del ruolo delle parti interessate e del dialogo sociale, incentivi efficaci e meccanismi di ripartizione dei costi per incrementare gli investimenti pubblici e aumentare la partecipazione dei lavoratori ai programmi di apprendimento permanente sono gli elementi su cui agire nel prossimo futuro;
- politiche attive del mercato del lavoro: sarebbe necessario migliorare la consulenza professionale individuale, l'assistenza nella ricerca di un lavoro, le misure volte ad accrescere le competenze e l'occupabilità;
- sistemi moderni di sicurezza sociale: la Commissione evidenzia il fatto che gli strumenti straordinari messi in campo durante la crisi (quali l'estensione temporanea dei sussidi e della durata dell'assicurazione contro la disoccupazione) dovrebbero essere revocati per evitare gli effetti negativi sugli incentivi al reinserimento nel mondo del lavoro; oltre a una maggiore integrazione tra politiche attive e passive, sarà necessario contestualmente migliorare la copertura dei sussidi destinati a chi è più esposto al rischio di disoccupazione e rivedere il sistema pensionistico.

I servizi per l'impiego, le parti sociali e un monitoraggio sistematico dei progressi realizzati dagli Stati membri avranno un ruolo strategico molto importante per la buona riuscita delle azioni previste dalla priorità.

Le azioni chiave che la Commissione propone per i prossimi mesi, sono:

1. una conferenza delle parti interessate sulla flessicurezza, organizzata dalla Commissione con gli Stati membri, il Parlamento europeo e le parti sociali;
2. in tema di apprendimento permanente: una comunicazione sull'attuazione di strategie di apprendimento permanente e di sviluppo delle competenze, una guida alle politiche europee in materia, un piano di azione rinnovato per l'apprendimento degli adulti;
3. un forum sociale tripartito per l'attuazione delle politiche di flessicurezza.

DARE AI CITTADINI GLI STRUMENTI PER ACQUISIRE LE COMPETENZE NECESSARIE ALL'ESERCIZIO DI UNA PROFESSIONE.

La Commissione, già nel 2008¹, aveva indicato la necessità di prevedere con anticipo e di far incrociare le competenze necessarie e i bisogni del mercato del lavoro come priorità assoluta per l'Ue. Ciò è importante per sfruttare appieno il potenziale offerto dalla forza lavoro che spesso non ha le competenze adatte per un mercato del lavoro in continua evoluzione e dai confini più ampi di quello nazionale. Un altro elemento di attenzione per la Commissione è la valorizzazione delle competenze degli immigrati, che rivestono un ruolo sempre più importante nei contesti lavorativi europei.

¹ COM (2008) 868 del 16.12.2008: "Nuove competenze per nuovi lavori"

Gli ambiti di intervento che la Commissione evidenzia sono, pertanto, i seguenti:

- sviluppare i servizi di informazione sul mercato del lavoro e la gestione delle competenze: sebbene già esistano soggetti che analizzano il mercato del lavoro, occorre sviluppare ulteriormente gli strumenti previsionali al fine di individuare le competenze necessarie; la Commissione intende facilitare la cooperazione tra i diversi soggetti che si occupano di gestione di competenze negli Stati membri al fine di una maggiore condivisione delle informazioni e un migliore utilizzo delle stesse;
- garantire la giusta combinazione di competenze: la Commissione punta l'attenzione sull'utilità di competenze e abilità necessarie al passaggio al mondo del lavoro. Le competenze informatiche e trasversali e le lingue straniere rimangono elementi imprescindibili nell'odierno mercato del lavoro. Al fine di agevolare la mobilità, anche geografica, tra un lavoro e l'altro occorre accelerare la certificazione delle competenze e l'attuazione di quadri nazionali di certificazione basati sui risultati di istruzione e formazione;
- far coincidere le competenze individuali e le opportunità di lavoro e trarre vantaggio dai potenziali posti di lavoro in Europa: a tal fine la Commissione europea propone di intensificare la cooperazione tra i servizi per l'impiego e i centri di orientamento nel settore dell'istruzione, incoraggiare partenariati strutturati tra imprese e istituti di istruzione e formazione, promuovere nuove specializzazioni universitarie;
- valorizzare la mobilità geografica in tutta l'Ue: a tale scopo si opera in più direzioni, non solo verso il riconoscimento delle competenze, ma anche verso una maggiore trasparenza e una maggiore informazione sulle opportunità presenti nei diversi paesi;
- valorizzare il potenziale della migrazione: per far ciò è ritenuto utile un migliore monitoraggio, un miglior rico-

noscimento e una migliore previsione dei bisogni delle competenze. Inoltre, una politica di ammissione flessibile e fondata sulla domanda potrebbe contribuire a rispondere ai bisogni futuri della manodopera.

Per il prossimo futuro la Commissione si impegnerà per le seguenti azioni chiave:

4. stabilire una panoramica europea delle competenze;
5. preparare una classificazione europea delle capacità, delle competenze e delle professioni;
6. presentare proposte che contribuiscano alla riforma del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali;
7. lanciare una nuova agenda per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi;
8. considerare la possibilità di presentare proposte volte a contribuire al miglioramento dell'applicazione dei diritti dei lavoratori migranti dell'Ue.

MIGLIORARE LA QUALITÀ DEL LAVORO E LE CONDIZIONI DEL LAVORO

La Commissione europea mette in evidenza uno degli elementi che incidono sulla produttività e quindi sulla competitività di un paese: si tratta delle condizioni e della sicurezza sul lavoro. Lavorare in ambienti consoni è essenziale per accrescere il potenziale della manodopera; non meno importante è pensare a meccanismi che rendano le nuove forme di lavoro e le transizioni da un impiego all'altro meno onerosi per il lavoratore, anche dal punto di vista psicologico.

Gli ambiti di intervento sui quali la Commissione intende puntare sono:

- un quadro legislativo Ue più intelligente per l'occupazione e per la salute e la sicurezza al lavoro: la Commissione procederà con una valutazione su larga scala dell'attuale legislazione Ue;

- un approccio strategico basato su strumenti non vincolanti: si dovrà riflettere sulla possibilità di rinnovare ed estendere ad altri campi di azione la strategia europea in materia di salute e sicurezza.

In particolare, la Commissione propone le seguenti azioni chiave:

9. riesaminare la direttiva sull'orario di lavoro e presentare una proposta legislativa finalizzata a migliorare l'attuazione della direttiva sul distacco dei lavoratori;
10. valutazione finale della strategia 2007-2012 in materia di salute e sicurezza sul lavoro e proposta di una strategia successiva per il periodo 2013-2020;
11. esaminare l'efficacia della legislazione Ue in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché le direttive sul lavoro *part-time* e i contratti a tempo determinato e la loro incidenza sulla partecipazione delle donne al lavoro e alla parità di retribuzione;
12. esame completo della legislazione in materia di salute e sicurezza.

SOSTENERE LA CREAZIONE DI POSTI DI LAVORO

La Commissione sostiene che la ripresa economica non si possa basare solo sulla conservazione del posto di lavoro o sull'accrescimento delle competenze; affinché ci sia una reale ripresa, è altresì necessaria la creazione di nuovi posti di lavoro. Essenziali, al riguardo, la crescita economica e un contesto legislativo e imprenditoriale favorevole. La Commis-

sione segnala, quindi, alcuni possibili ambiti di intervento:

- consolidare le condizioni quadro per la creazione di posti di lavoro: è necessario rimuovere gli ostacoli amministrativi alla creazione di imprese e all'assunzione; inoltre, è essenziale favorire le assunzioni mediante una riduzione dei costi non salariali della manodopera;
- promuovere l'imprenditorialità, il lavoro autonomo e l'innovazione: saranno avviate iniziative per sviluppare l'economia sociale e le imprese sociali. L'imprenditorialità è considerata come uno dei possibili mezzi per creare posti di lavoro.

L'azione chiave della Commissione sul tema si concentrerà sulla:

13. proposta di principi guida atti a favorire le condizioni propizie alla creazione di posti di lavoro.

Per dare attuazione alle priorità, la Commissione europea invita gli Stati membri ad un miglior utilizzo dei fondi dell'Unione europea, sottolineando il ruolo essenziale del Fse, quale strumento per il sostegno delle politiche attive del lavoro, lo sviluppo delle competenze, la diffusione di forme innovative e più produttive di organizzazione del lavoro, la promozione dell'imprenditorialità.

Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni

Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: un contributo europeo verso la piena occupazione *

INTRODUZIONE

L'Unione europea si è prefissa l'obiettivo di raggiungere entro il 2020 un tasso di occupazione del 75% per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni: un impegno ambizioso a favore della sostenibilità del modello sociale europeo, dei sistemi di *welfare*, della crescita economica e delle finanze pubbliche.

Non sarà facile colmare la distanza ancora da percorrere per il raggiungimento dell'obiettivo.

La crisi ha fatto scendere il tasso di occupazione al 69% e ha fatto salire il tasso di disoccupazione al 10%; presumendo che il mercato del lavoro si stabilizzi nel periodo 2010- 2011, per raggiungere entro il 2020 un tasso di occupazione pari al 75% sarà necessaria una crescita occupazionale media leggermente superiore all'1% annuo. Poiché i tassi di fecondità sono in calo, nell'Ue la popolazione in età lavorativa (15-64) comincerà a diminuire a partire già dal 2012, nonostante le continue ondate migratorie. Disporre di una forza lavoro qualificata è essenziale per sviluppare un'economia competitiva, sostenibile e innovativa, conformemente agli obiettivi della strategia Europa 2020. In tempi di ristrettezze di bilancio e di pressioni della concorrenza mondiale senza precedenti, è necessario dare la priorità alle politiche dell'Ue in materia di occupazione e di competenze che contribuiscono a configurare la transizione verso un'economia verde, intelligente e innovativa.

L'Ue potrà vincere tutte queste sfide e aumentare sostanzialmente i tassi di occupazione, in particolare di donne, giovani e

anziani, solo intervenendo con risolutezza e soffermandosi su quattro priorità fondamentali:

1. Un migliore funzionamento dei mercati del lavoro. Tassi di disoccupazione strutturale perennemente elevati costituiscono una perdita inaccettabile di capitale umano: scoraggiano i lavoratori e portano al ritiro prematuro dalla vita lavorativa e all'esclusione sociale. Le politiche di flessicurezza sono lo strumento migliore per modernizzare il mercato del lavoro: devono essere riviste e adattate alla luce del contesto post-crisi, al fine di accelerare le riforme, ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, sostenere le pari opportunità e rendere le transizioni convenienti.

2. Una forza lavoro più qualificata, che grazie a nuovi modelli di organizzazione del lavoro è in grado di contribuire al cambiamento tecnologico e adeguarvisi. Si tratta di una sfida notevole, considerati la rapida evoluzione delle competenze necessarie e lo squilibrio persistente tra domanda e offerta di competenze sul mercato del lavoro dell'Ue. Investire nei sistemi di istruzione e formazione, anticipare le esigenze in termini di competenze, fornire servizi di collocamento e di orientamento sarà fondamentale per aumentare la produttività, la competitività, la crescita economica e infine l'occupazione. L'Ue è impegnata a migliorare i livelli di istruzione riducendo la dispersione scolastica a una percentuale pari o inferiore al 10% e portando almeno al 40% entro il 2020 la percentuale di studenti che completa una formazione terziaria o equivalente. Le opportunità offerte dalla mobilità intra Ue e dai flussi di immigrati provenienti dai Paesi terzi non sono ancora pienamente valorizzate né adeguatamente prese in conto al fine di rispondere alle esigenze del mercato

* COM (2010) 682 def. del 23.11.2010

del lavoro, nonostante il notevole contributo degli immigrati alla crescita e all'occupazione.

3. Una maggiore qualità del lavoro e migliori condizioni di lavoro. Non è possibile aumentare il numero di posti di lavoro a discapito della qualità: un'elevata qualità del lavoro nell'Ue è associata ad altrettanto elevati livelli di produttività e partecipazione al mercato del lavoro. È necessario tener conto delle condizioni di lavoro e della salute fisica e psichica dei lavoratori al fine di far fronte alle esigenze delle carriere lavorative odierne, caratterizzate da più frequenti transizioni tra lavori sempre più gravosi e impegnativi e da nuove forme di organizzazione del lavoro.

4. Politiche più incisive per promuovere la creazione di posti di lavoro e la domanda di lavoro. Non basta garantire che i cittadini rimangano sul mercato del lavoro e acquisiscano le competenze necessarie per ottenere un posto: la ripresa economica deve basarsi su una crescita foriera di occupazione. È necessario creare le giuste condizioni per generare più posti di lavoro, anche nelle imprese che operano con livelli elevati di competenze e modelli ad alta intensità di R&S. Una riduzione selettiva dei costi non salariali del lavoro può rappresentare un incentivo all'assunzione di disoccupati di lunga durata e altri lavoratori in procinto di abbandonare il mercato del lavoro. Anche le politiche finalizzate a sfruttare le fonti principali per la creazione di posti di lavoro e a promuovere l'imprenditorialità e il lavoro autonomo sono essenziali per aumentare i tassi di occupazione.

La responsabilità e gli strumenti per raggiungere questi obiettivi rimangono degli Stati membri, conformemente al trattato e al principio di sussidiarietà. Tuttavia, l'obiettivo Ue di registrare entro il 2020 un tasso di occupazione del 75% sarà raggiungibile soltanto mettendo in comune tutti gli sforzi e gli strumenti. **L'iniziativa faro "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione" delinea, in 13 azioni chiave con misure di accompagnamento e preparatorie, il possibile contributo dell'Ue a questo impe-**

gno congiunto come parte della strategia Europa 2020. Nel quadro del processo di allargamento dell'Ue e della politica europea di vicinato, la Commissione garantirà inoltre che gli obiettivi della presente agenda siano perseguiti nei Paesi interessati.

PRIORITÀ DELL'AGENDA

1. VERSO UN NUOVO IMPULSO DELLE STRATEGIE DI FLESSICUREZZA: RIDURRE LA SEGMENTAZIONE E SOSTENERE LE TRANSIZIONI

Esperienza passata: le politiche di flessicurezza hanno aiutato ad affrontare la crisi, ma i gruppi più vulnerabili sono stati maggiormente colpiti

Nel dicembre 2007 il Consiglio ha adottato i principi comuni di flessicurezza dell'Ue e le sue quattro componenti, quali strumenti per modernizzare i mercati del lavoro e promuovere l'occupazione mediante nuove forme di flessibilità e sicurezza¹. Al fine di aumentare l'adattabilità, l'occupazione e la coesione sociale, gli Stati membri sono stati invitati a sviluppare meccanismi nazionali di flessicurezza e concepire strategie per riformare i loro mercati del lavoro di concerto con le parti sociali. Da allora la crisi ha messo alla prova le strategie di riforme nazionali e la flessicurezza; le esperienze degli ultimi due anni sono tanto incoraggianti quanto impegnative².

Da un lato è dimostrato che le politiche di flessicurezza hanno aiutato ad affrontare la crisi. Molti Stati membri hanno temporaneamente introdotto nuovi regimi statali di disoccupazione parziale o ne hanno aumentato il livello, l'ambito di applicazione e la durata, rendendo più gestibile il loro impiego. Aumentando la flessibilità interna, gli Stati membri hanno contrastato il calo nella crescita dell'occupazione verificatosi nel periodo 2008-

¹ Conclusioni del Consiglio relative alla comunicazione della Commissione europea "Verso principi comuni di flessicurezza" del 5/6 dicembre 2007 (doc.16201/07).

² Conclusioni del Consiglio sulla "Flessicurezza nei momenti di crisi" dell'8 luglio 2009 (doc.10388/09).

2009, guadagnando in media 0,7 punti percentuali su base annua. Essi hanno aiutato le imprese ad evitare la perdita di capitale umano specializzato e i successivi costi di riassunzione, e hanno contribuito a mitigare il disagio dei lavoratori.

Diversi Stati membri hanno analogamente rafforzato i sistemi di assicurazione contro la disoccupazione (ovvero il livello delle prestazioni, la relativa durata e copertura per nuovi gruppi). Sono aumentate le politiche attive del mercato del lavoro, che comprendono incentivi all'avviamento di un'impresa, programmi di formazione e tirocini. I servizi pubblici per l'impiego hanno offerto un'assistenza più mirata nella ricerca del lavoro a gruppi particolari quali i giovani, gli immigrati, i lavoratori con contratti a tempo determinato, i lavoratori appena licenziati e quelli non aventi diritto ad alcun sussidio. In alcuni Paesi i servizi per l'impiego hanno aumentato il loro personale di una quota pari o superiore al 10% per far fronte all'incremento dei disoccupati in cerca di lavoro.

Dall'altro lato la crisi ha messo in luce l'emergenza di attuare riforme del mercato del lavoro, senza ridurre il margine di consenso e fiducia tra le parti sociali – un prerequisito chiave per una politica di successo in materia di flessicurezza. Le politiche volte a ridurre la segmentazione sono state insufficienti: i giovani, i lavoratori temporanei e gli immigrati sono stati tra i gruppi più duramente colpiti dal rallentamento dell'economia. Il tasso di disoccupazione dei giovani (fino a 25 anni) ha registrato un aumento di 5,8 punti percentuali dal marzo 2008, arrivando a superare il 20%, mentre il tasso di disoccupazione degli adulti (tra i 25 e i 64 anni) è aumentato solo della metà e attualmente si attesta all'8,3%. Durante il picco della recessione, la perdita di posti di lavoro dei lavoratori temporanei era quasi quattro volte superiore a quella dei lavoratori permanenti. Il tasso di disoccupazione ha subito un'impennata anche per quanto concerne la popolazione immigrata.

La crisi ha anche dimostrato la difficoltà di attuare politiche realmente integrate. Ad esempio, i regimi di disoccupazione parziale non sono stati sufficientemente integrati da opportuni-

tà di formazione per i lavoratori. Anche negli Stati membri che hanno offerto incentivi supplementari per la formazione, un numero insufficiente di beneficiari potenziali ha colto l'opportunità di riqualificazione.

Un nuovo slancio: rafforzare le componenti della flessicurezza e l'attuazione

I principi comuni di flessicurezza dell'Ue sono equilibrati ed esaurienti, e rimangono tutt'ora validi. Le quattro componenti della flessicurezza (accordi contrattuali flessibili e affidabili, politiche attive del mercato del lavoro, apprendimento permanente e sistemi moderni di sicurezza sociale) devono tuttavia essere rafforzate per assicurare che nel contesto post crisi i Paesi si concentrino sulle riforme più efficienti in termini di costi e garantiscano una migliore flessibilità e sicurezza.

I meccanismi nazionali di flessicurezza degli Stati membri possono essere rafforzati e adattati al nuovo contesto socioeconomico grazie a un nuovo equilibrio tra le quattro componenti della flessicurezza e al loro interno nonché nella successione temporale delle diverse politiche. Anche le organizzazioni per l'impiego devono essere rafforzate per assicurare che i lavoratori traggano vantaggio dalle transizioni tra posti di lavoro, professioni, settori o *status* occupazionali. Rendere le transizioni convenienti è fondamentale per dare ai lavoratori la sicurezza necessaria affinché essi accettino e affrontino adeguatamente la mobilità. Infine, l'attuazione e la gestione devono valorizzare il coordinamento delle politiche e il coinvolgimento delle parti sociali e di altre parti interessate.

1.1. Priorità per rafforzare le quattro componenti della flessicurezza

Al fine di consolidare la riforma e la modernizzazione del mercato del lavoro, portando avanti i principi comuni dell'Ue, **la Commissione propone le seguenti priorità fondamentali per rafforzare le quattro componenti della flessicurezza, in collaborazione con gli Stati membri e le parti sociali.**

Accordi contrattuali flessibili e affidabili:

- *Prestare particolare attenzione a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro.* È possibile seguire diverse strade, conformemente al contesto nazionale, tra cui la decentralizzazione della contrattazione collettiva o la revisione degli accordi contrattuali esistenti. Mentre in alcuni casi una maggiore varietà contrattuale può essere necessaria per rispondere a specifici bisogni territoriali e settoriali, nei mercati del lavoro fortemente segmentati una possibile soluzione da discutere consisterebbe nell'estendere l'uso di accordi contrattuali a tempo indeterminato che prevedano un periodo di prova sufficientemente lungo e un aumento graduale dei diritti di protezione sociale, accesso a formazioni, apprendimento permanente e servizi di orientamento professionale per tutti i lavoratori. L'obiettivo sarebbe quello di ridurre l'attuale divario tra i lavoratori con contratti a tempo determinato e quelli con contratti a tempo indeterminato.
- *Dare maggior peso alla flessibilità interna in tempi di crisi economica.* Sia la flessibilità interna che quella esterna sono importanti nel ciclo economico, ma la prima può aiutare i datori di lavoro ad adeguare le loro risorse di personale a un calo temporaneo della domanda, mantenendo i posti di lavoro che saranno utili nel lungo periodo. I datori di lavoro possono quindi mantenere le competenze specifiche dei loro lavoratori qualificati che saranno apprezzate al momento della ripresa economica. Le forme di flessibilità interna comprendono l'adeguamento dell'organizzazione del lavoro o dell'orario di lavoro (ad esempio regimi di disoccupazione parziale). La flessibilità permette inoltre a uomini e donne di combinare il lavoro e la cura dei familiari, valorizzando in particolare il contributo delle donne all'economia formale e alla crescita, grazie allo stipendio da esse percepito per un lavoro svolto fuori dall'ambito domestico. Nonostante l'importanza rivestita dalla flessibilità interna, la flessibilità esterna rimane essenziale in caso di adeguamenti strutturali necessari finalizzati a consentire un'efficiente riallocazione delle risorse.

Apprendimento permanente in senso lato:

- *Migliorare l'accesso all'apprendimento permanente*, per aiutare i lavoratori ad avanzare verso settori ad alto valore aggiunto e professioni in espansione, ad esempio quelli determinati dalle politiche di "crescita sostenibile", dalla politica e dalla legislazione in materia di pari opportunità nonché dal settore sanitario (i cosiddetti "lavori bianchi"). Percorsi d'istruzione più flessibili possono facilitare le transizioni tra le fasi lavorative e scolastiche, anche mediante la modularizzazione dei programmi di istruzione. Questi percorsi devono inoltre permettere la convalida dell'apprendimento non formale e informale ed essere basati sui risultati dell'apprendimento nonché sull'integrazione dei sistemi di orientamento scolastico e professionale.
- *Adottare approcci mirati per i lavoratori più vulnerabili*, in particolare quelli meno qualificati, i disoccupati, i giovani, gli anziani, i disabili, le persone con disturbi mentali o gli appartenenti a minoranze ad esempio gli immigrati e i rom. I servizi pubblici per l'impiego devono fornire un orientamento professionale nonché programmi di formazione e tirocini adattati e mirati. È necessario accordare una priorità specifica i) al miglioramento delle competenze dei lavoratori più anziani che sono particolarmente vulnerabili alla ristrutturazione economica, ii) alla riqualificazione dei genitori che ritornano al lavoro dopo un periodo di congedo familiare e iii) alla riqualificazione dei colletti blu in vista del passaggio a lavori da colletti verdi.
- *Valorizzare il ruolo delle parti interessate e il dialogo sociale nell'attuazione dell'apprendimento permanente.* Grazie a partenariati a livello regionale e locale tra i servizi pubblici, gli istituti di istruzione e formazione e i datori di lavoro è possibile identificare in modo efficace le necessità di formazione, migliorare l'attinenza dei corsi e facilitare l'accesso a un'ulteriore formazione o istruzione. Il dialogo delle parti sociali è particolarmente importante nei meccanismi efficaci di ripartizione dei costi, nell'offerta di corsi

sul posto di lavoro e nella promozione della cooperazione tra le organizzazioni del settore pubblico e le imprese.

- *Stabilire incentivi efficaci e meccanismi di ripartizione dei costi* per incrementare gli investimenti pubblici e privati nell'apprendimento permanente del personale e per aumentare la partecipazione dei lavoratori ai programmi di apprendimento permanente.

Queste alcune delle misure previste: regimi di sgravi fiscali, programmi di “buoni” formativi destinati a specifici gruppi e conti d'apprendimento o altri programmi mediante i quali i lavoratori possono accumulare tempo e finanziamenti. Queste misure devono essere conformi alle norme dell'Ue in materia di aiuti di Stato, mentre gli Stati membri possono beneficiare delle possibilità offerte dal regolamento generale di esenzione per categoria (CE) n.800/2008.

Politiche attive del mercato del lavoro

- *Adattare la combinazione di politiche attive del mercato del lavoro e il relativo ambito istituzionale al fine di ridurre il rischio di disoccupazione di lunga durata.* Gli Stati membri hanno realizzato notevoli progressi per quanto concerne questa componente della flessicurezza. In parte grazie alla strategia europea per l'occupazione, le politiche attive del mercato del lavoro sono di gran lunga migliori e più forti rispetto a dieci anni fa. Resta tuttavia ancora molto da fare sotto diversi aspetti: la consulenza professionale individuale, l'assistenza nella ricerca di un lavoro, le misure volte a migliorare le competenze e l'occupabilità. Due questioni che richiedono un'ulteriore indagine sono l'efficienza in termini di costi delle politiche attive del mercato del lavoro e la subordinazione dei sussidi di disoccupazione alla partecipazione a tali politiche. Queste misure relative all'offerta di lavoro potrebbero essere insufficienti se la creazione di posti di lavoro è troppo lenta: esse devono quindi essere completate da misure relative alla domanda di lavoro, ad esempio sussidi all'assunzione mirati ed

efficienti in termini di costi. Per ridurre al minimo il peso sulle finanze pubbliche, tali sussidi dovrebbero concentrarsi sulla creazione netta di posti di lavoro e sui lavoratori difficili da collocare, ad esempio quelli scarsamente qualificati o con esperienze limitate.

Sistemi moderni di sicurezza sociale:

- *Riformare i sistemi dei sussidi di disoccupazione per far sì che il livello e la copertura siano più facilmente adeguabili al ciclo economico* (ad esempio offrire più risorse in tempi di crisi e meno in tempi di ripresa). Ciò valorizzerebbe il ruolo dei sussidi quali stabilizzatori automatici, privilegiando l'assicurazione del reddito e le necessità di stabilizzazione rispetto agli incentivi alla ricerca di un lavoro durante i periodi di crisi e il contrario in periodi di ripresa. Con la ripresa del mercato del lavoro, gli Stati membri devono prendere in considerazione di revocare l'estensione temporanea dei sussidi e della durata dell'assicurazione contro la disoccupazione introdotta durante la recessione, per evitare gli effetti negativi sugli incentivi al reinserimento nel mondo del lavoro. La revisione delle prestazioni per lavoratori e disoccupati finalizzate a migliorare gli incentivi finanziari al lavoro deve essere integrata da misure volte a promuovere la formazione e altri sistemi di attivazione, fermo restando che i sussidi devono garantire l'ammortizzazione della povertà per chi resta senza lavoro.
- *Migliorare la copertura dei sussidi destinati a chi è più esposto al rischio di disoccupazione*, ad esempio i lavoratori con contratti a tempo determinato, i giovani al primo impiego e i lavoratori autonomi. Ciò può essere ottenuto, ove necessario, estendendo l'ambito di applicazione dei sistemi dei sussidi di disoccupazione e rafforzando altri diritti di sicurezza sociale (congedo parentale e altri diritti di conciliazione, malattia, indennità di invalidità, ecc.); il livello dei sussidi di disoccupazione deve essere commisurato alla cronistoria lavorativa individuale.

- *Rivedere il sistema pensionistico per garantire pensioni adeguate e sostenibili ai cittadini che presentano lacune retributive a causa di periodi di disoccupazione, di malattia, di periodi dedicati alle cure familiari o di contratti a breve termine. La riforma delle pensioni dovrebbe andare di pari passo con politiche volte a sostenere le transizioni sul mercato del lavoro dei lavoratori più anziani, in particolare per quanto riguarda il reinserimento nel mondo del lavoro.*

1.2. Priorità per migliorare l'attuazione, il monitoraggio e la gestione della flessicurezza

Le parti sociali europee hanno sostenuto l'adozione di principi comuni di flessicurezza e hanno sottolineato l'importanza di un approccio che combini la flessicurezza interna ed esterna. In molti Paesi le parti sociali sono state coinvolte nell'attuazione e nel monitoraggio dei programmi di flessicurezza nazionali, ma è necessario rafforzare le consultazioni e il dialogo: le politiche di flessicurezza possono avere successo soltanto se le parti sociali fanno proprie le riforme del mercato del lavoro.

Come annunciato nell'“Atto per il mercato unico”³ e nell'iniziativa faro “Una politica industriale per l'era della globalizzazione”⁴, la Commissione sta nuovamente consultando le parti sociali per sviluppare un quadro Ue per la ristrutturazione con l'intenzione di incoraggiare un passaggio da azioni puramente reattive a strategie più preventive e assicurarne la piena attuazione. Le strategie preventive permettono di prendere in considerazione i bisogni determinati dalla transizione

³ COM(2010)608 del 27.10.2010.

⁴ COM(2010)614 del 28.10.2010.

verso un'economia a basse emissioni di carbonio e da settori con sovraccapacità strutturali. Esse possono anche contribuire ad evitare conflitti sociali mediante una gestione negoziata delle operazioni di ristrutturazione, ad esempio sviluppando la formazione professionale e le riconversioni economiche.

L'esperienza fondamentale degli ultimi due anni ha dimostrato l'importanza delle organizzazioni per l'impiego. I servizi per l'impiego e in particolare quelli pubblici possono agire da agenzie di transizione rafforzando i servizi offerti. Anche se attualmente il loro compito principale consiste nel rispondere alle necessità dei disoccupati, i servizi per l'impiego possono assumere un ruolo più globale di fornitori di servizi permanenti, nel campo della valutazione delle competenze, della definizione dei profili, dell'organizzazione delle formazioni, dell'orientamento professionale individuale e della consulenza ai clienti (lavoratori e datori di lavoro), facendo combaciare la domanda e l'offerta di lavoro e offrendo servizi ai datori di lavoro, nonché aiutando le persone più lontane dal mercato del lavoro a far fronte alle difficoltà che incontrano. I servizi per l'impiego devono anche promuovere partenariati tra i servizi (servizi per l'impiego pubblici, privati e del settore terziario), gli istituti di istruzione e formazione, le ONG e gli organismi previdenziali.

Infine, l'esecuzione di politiche di flessicurezza valide richiede un monitoraggio sistematico ed efficace dei progressi realizzati dagli Stati membri. Dall'adozione dei principi comuni, il Comitato per l'occupazione ha sviluppato un quadro analitico comprendente un'ampia gamma di indicatori. La Commissione si baserà su questo quadro e assicurerà un monitoraggio e una valutazione regolari delle politiche di flessicurezza in tutta l'Ue.

FLESSICUREZZA - AZIONI CHIAVE DA 1 A 3:

1. Un nuovo slancio a favore della flessicurezza deve risultare da un approccio comune delle istituzioni dell'Ue, degli Stati membri e delle parti sociali. Sulla base dei principi comuni di flessicurezza adottati dall'Ue, le priorità proposte dalla presente iniziativa faranno stabiliscono i termini di un **ampio dibattito sul rafforzamento delle quattro componenti della flessicurezza** (ad esempio su accordi contrattuali a tempo indeterminato o sulla riforma dei sistemi di sussidi). Queste priorità potrebbero essere discusse all'inizio del 2011 in occasione di una **conferenza delle parti interessate sulla flessicurezza**, organizzata dalla Commissione con gli Stati membri, il Parlamento europeo e le parti sociali. Il consenso sulla flessicurezza quale contributo essenziale alla realizzazione dell'obiettivo fissato dalla strategia Europa 2020 in materia di occupazione deve essere consolidato nel primo semestre del 2012 da una comunicazione su un nuovo impulso per la flessicurezza.
2. L'importanza chiave che riveste l'acquisizione di abilità e competenze nel corso di tutta la vita professionale richiede strategie globali di **apprendimento permanente e in particolare un nuovo approccio all'apprendimento degli adulti, fondato su principi comuni** quali la responsabilità comune e il partenariato, meccanismi di finanziamento efficaci, percorsi flessibili nonché una formazione iniziale di qualità e una formazione permanente mirata. Forte dei progressi conseguiti nel quadro del processo di Copenaghen, la Commissione presenterà nel 2011: una comunicazione **sull'attuazione di strategie di apprendimento permanente e di sviluppo delle competenze**; una **guida alle politiche europee** che definisce un quadro per l'attuazione dell'apprendimento permanente; e un **piano di azione rinnovato per l'apprendimento degli adulti**.
3. Per rinforzare la partecipazione e l'adesione delle parti sociali all'agenda per nuove competenze e per l'occupazione a livello Ue, la Commissione propone di tenere, a partire dal 2011, un **forum sociale tripartito**. Questo *forum* sarà dedicato all'attuazione dell'agenda e, in particolare, delle politiche di flessicurezza, in vista del vertice sociale trilaterale che precede il Consiglio di primavera nel quadro del semestre europeo.

Misure di accompagnamento e preparatorie:

Complementariamente a queste azioni chiave, per rinforzare i meccanismi di gestione e attuazione e per sostenere gli Stati membri, la Commissione:

- Introdurrà, a partire dal 2011, una **metodologia globale volta a monitorare** i progressi degli Stati membri nell'applicazione dei principi di flessicurezza, sulla base dei lavori in corso in seno al comitato per l'occupazione.
- Stabilirà, entro la fine del 2011, un **partenariato tra i servizi per l'impiego** del settore pubblico, privato e terziario, al fine di favorire a livello Ue un dialogo strategico finalizzato a rendere le transizioni convenienti. Questo partenariato concederà anche finanziamenti limitati a progetti di prassi ottimali; un nuovo strumento *web* garantirà la diffusione delle buone pratiche una volta valutate e convalidate.
- Lancerà nel 2011 una **consultazione delle parti sociali europee sul quadro europeo per la ristrutturazione**.

2. DARE AI CITTADINI GLI STRUMENTI PER ACQUISIRE LE COMPETENZE NECESSARIE ALL'ESERCIZIO DI UNA PROFESSIONE

Resta estremamente difficile far combaciare l'offerta di competenze e i bisogni del mercato del lavoro

Nella sua comunicazione del 2008 “Nuove competenze per nuovi lavori”, seguita da due conclusioni del Consiglio e da una relazione elaborata da esperti indipendenti, la Commissione ha indicato la necessità di prevedere con anticipo e di far incrociare le competenze necessarie e i bisogni del mercato del lavoro come priorità assoluta per l'Ue⁵. Nel maggio 2009 gli Stati membri hanno adottato il “quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione” che concerne l'apprendimento permanente e lo sviluppo delle competenze dei cittadini di tutte le età.

La crisi ha evidenziato l'importanza di questa sfida: ha accelerato il ritmo delle ristrutturazioni economiche e numerosi lavoratori dei settori in declino si sono ritrovati disoccupati poiché non possedevano le competenze richieste nei settori in espansione. Attualmente i primi segni della ripresa economica vanno di pari passo con le difficoltà a reperire personale altamente qualificato.

Anche le prospettive a lungo termine mettono in luce l'importanza delle competenze. Nell'Ue il numero di posti di lavoro occupati da personale altamente qualificato dovrà aumentare di 16 milioni di unità entro il 2020, mentre quello dei posti di lavoro occupati da lavoratori poco qualificati è destinato a diminuire di 12 milioni circa. Troppe persone non possiedono le competenze necessarie per avere successo sul mercato del lavoro; gli adulti con uno scarso livello di studi hanno un settimo delle possibilità di partecipare alla formazione e all'apprendimento permanente rispetto alle persone con

un alto livello di studi e, di conseguenza, incontrano difficoltà crescenti ad adattarsi ai bisogni di competenze nuove e in costante evoluzione.

Le gravi carenze di personale qualificato, così come di competenze tecniche e di gestione, specifiche di determinate professioni, ostacolano la realizzazione degli obiettivi Ue in materia di crescita sostenibile. Si tratta inoltre di carenze in settori determinanti per l'innovazione, in particolare le scienze, la tecnologia, l'ingegneria e la matematica. Nel settore automobilistico e della costruzione navale, ad esempio, la domanda di veicoli ibridi e di investimenti *offshore* nelle energie sostenibili necessita già di numerose competenze oltre a quelle di cui sono attualmente dotati i lavoratori di questi settori. È infatti necessario prevedere investimenti significativi nelle competenze “verdi” per assicurare che l'Ue sia in grado di conseguire l'ambizioso obiettivo di avere, entro il 2020, 3 milioni di lavoratori “verdi”. Entro il 2015 ci sarà una carenza di personale qualificato in materia di TIC stimata tra le 384 mila e le 700 mila persone che creerà difficoltà per il settore stesso ma anche per quanto concerne la diffusione delle TIC in tutti i settori dell'economia. Inoltre, oltre il 30% degli europei non ha mai utilizzato *internet* o l'ha fatto raramente, il che limita notevolmente le loro opportunità di lavoro, poiché la maggior parte delle professioni richiede già competenze informatiche⁶. Entro il 2020 il settore della sanità potrebbe registrare una carenza pari a circa 1 milione di operatori professionali (2 milioni se si considera il personale sanitario ausiliario), che rappresenta il 15% dell'assistenza sanitaria necessaria nell'Ue. È inoltre necessario 1 milione di ricercatori in più per conseguire l'ambizioso obiettivo di creare un'Europa dell'innovazione.

Lo squilibrio tra le competenze richieste e le competenze disponibili ha anche una componente geografica: le carenze di competenze e le strozzature nelle aree in forte crescita coesistono con aree in cui persiste un tasso di disoccupazione elevato. La mobilità rimane molto limitata nell'Ue. Nel 2009

⁵ COM(2008) 868 del 16.12.2008. Conclusioni del Consiglio del 9.3.2009 e del 7.6.2010. “Nuove competenze per nuovi lavori: agire subito” relazione del gruppo di esperti, Febbraio 2010.

⁶ Cfr. la definizione in COM (2007) 496 del 7.9.2007.

solo il 2,4% della popolazione dell'Ue era costituita da cittadini di un altro Stato membro. Anche la migrazione economica acquisisce un'importanza strategica per ovviare alle carenze di competenze. I cittadini dei Paesi terzi ammontavano a circa 20 milioni, ovvero il 4,0% della popolazione totale dell'Ue-27; in assenza di migrazione netta, la popolazione in età da lavoro si ridurrebbe del 12% nel 2030 e del 33% nel 2060, rispetto al 2009. Troppo spesso inoltre i lavoratori immigrati qualificati occupano posti di lavoro poco qualificati e di livello medio-basso, il che sottolinea la necessità di una migliore gestione del potenziale e delle competenze di tali lavoratori.

Rafforzare la capacità dell'Ue di prevedere con anticipo e di far combaciare le competenze necessarie e i bisogni del mercato del lavoro

Le ripercussioni della crisi e la persistenza di un tasso di disoccupazione elevato fanno avvertire la necessità di capire meglio in quali settori dell'Ue è più probabile che si verifichino future carenze di competenze. Le conoscenze acquisite dal 2008 mediante diverse azioni devono essere raggruppate in un esame sistematico dei bisogni di competenze a livello dell'Ue. Le azioni intraprese dagli Stati membri per elevare i livelli di competenze devono essere completati da un'azione dell'Ue che metta l'accento sulla mobilità geografica quale meccanismo di adeguamento che permette di ridurre le sacche regionali di disoccupazione e di rispondere ai bisogni del mercato. La Commissione continuerà inoltre a sostenere la creazione di consigli sulle competenze settoriali a livello europeo su iniziative delle parti interessate, tra cui le parti sociali o i relativi osservatori. In modo simile, in linea con il programma di Stoccolma⁷ e, in particolare, con lo sviluppo di una legislazione Ue in materia di migrazione lecita, la Commissione prenderà misure volte a sfruttare in modo più efficace il potenziale degli immigrati già presenti nell'Ue. I cinque ambiti di azione principali sono presentati di seguito.

⁷ COM(2010)171 del 20.4.2010.

2.1. Sviluppare i servizi di informazioni sul mercato del lavoro e la gestione delle competenze

La maggior parte degli Stati membri sviluppa i suoi servizi di informazioni sul mercato del lavoro relative alle competenze attuali e future, mediante organismi tra cui gli osservatori che riuniscono i rappresentanti del mercato del lavoro e degli istituti di istruzione e formazione. Queste analisi facilitano l'elaborazione di norme di qualificazione e l'adattamento dei sistemi di formazione ai bisogni del mercato del lavoro.

Tuttavia, vi sono ancora ampie potenzialità per sviluppare ulteriormente gli strumenti previsionali relativi al mercato del lavoro esistenti a livello nazionale, regionale e settoriale nonché a livello Ue, e per diffondere i risultati ottenuti in modo da affrontare meglio le carenze di competenze. La Commissione faciliterà la cooperazione tra gli organismi che si occupano della gestione delle competenze (previsione dei bisogni di competenze e reattività dei sistemi di istruzione e formazione) negli Stati membri, al fine di promuovere la condivisione delle informazioni e un migliore utilizzo dei dati relativi al mercato del lavoro nel quadro delle politiche a favore dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione.

2.2. Garantire la giusta combinazione di competenze

Senza discriminazioni di età, sesso, origine socio-economica, appartenenza etnica o disabilità, tutti i cittadini dell'Ue devono avere la possibilità di acquisire e sviluppare la combinazione di conoscenze, competenze e attitudini di cui hanno bisogno per riuscire sul mercato del lavoro.

A tal fine, i sistemi di istruzione e formazione devono offrire la giusta combinazione di competenze, comprese le fondamentali competenze informatiche e trasversali, alfabetizzazione mediatica e capacità di comunicare in una lingua straniera. Essi devono inoltre garantire che i giovani che conseguono un diploma di istruzione secondaria o terziaria dispongano

delle competenze e delle abilità necessarie per un passaggio rapido ed efficace al mondo del lavoro. La lotta alla dispersione scolastica e ai bassi livelli di competenze di base quali l'alfabetizzazione, il calcolo e le scienze, anche tra gli adulti, è un elemento essenziale per favorire l'inclusione, l'occupazione e la crescita. In materia di formazione continua l'obiettivo da raggiungere è una partecipazione del 15% di tutti gli adulti alle attività di apprendimento permanente⁸.

Si sono conseguiti buoni risultati nell'adattamento dei programmi scolastici, nell'introduzione di riforme sull'impronta del quadro europeo delle competenze cruciali per l'apprendimento permanente e nell'utilizzo dell'*Europass*. Gli Stati membri dovranno tuttavia accelerare il ritmo delle riforme e attuare quadri nazionali di certificazione basati sui risultati di istruzione e formazione, come indicato nella raccomandazione sul quadro europeo delle qualifiche.

Analogamente il processo di Copenaghen dovrà contribuire a migliorare l'attrattiva dell'istruzione e della formazione professionale iniziale.

Tenuto conto del ruolo trasversale delle competenze informatiche nell'economia, l'agenda digitale europea è un catalizzatore essenziale che può contribuire a dotare i lavoratori e i disoccupati in cerca di lavoro delle adeguate competenze informatiche, con azioni mirate a promuovere un'alfabetizzazione informatica di base per i cittadini meno qualificati, meno specializzati e più anziani nonché per i lavoratori delle PMI, ma anche a promuovere competenze avanzate e specializzate nel campo delle TIC per figure professionali specifiche quali gli specialisti delle TIC.

2.3. Far coincidere le competenze individuali e le opportunità di lavoro e trarre vantaggio dai potenziali posti di lavoro in Europa

Offrire la giusta combinazione di competenze è tanto essenziale quanto evitare di sottoutilizzare il talento e le potenzialità delle persone. Ciò richiede una migliore cooperazione tra il mondo del lavoro e quello dell'istruzione e della formazione, nonché una maggiore trasparenza sul mercato del lavoro, al di là dell'approccio tradizionale che consiste nel misurare le competenze solo sulla base delle qualifiche formali.

Il passaggio a concezioni basate sulle competenze e sulle attitudini rappresenta già un'evoluzione notevole del sistema di istruzione, dei mercati del lavoro e della loro interazione. Questa evoluzione ha a sua volta importanti implicazioni sull'operato dei servizi per l'impiego nei settori della valutazione delle competenze, della definizione dei profili, dell'organizzazione delle formazioni, della cooperazione con gli istituti di formazione, dell'orientamento professionale e della consulenza ai clienti (compresi i datori di lavoro). È necessario intensificare la cooperazione tra i servizi per l'impiego e i centri di orientamento nel settore dell'istruzione, affinché questi ultimi possano offrire una consulenza direttamente pertinente al mercato del lavoro.

La consulenza, gli incentivi e l'assistenza alle imprese, tra cui le PMI, sono inoltre importanti per aiutarle a sviluppare e a sfruttare al meglio le competenze presenti sul mercato del lavoro. È necessario incoraggiare i datori di lavoro al coinvestimento e alla partecipazione nelle attività degli istituti di istruzione e formazione, in particolare dell'istruzione superiore e della formazione professionale; questi partenariati possono sviluppare e aggiornare i profili di competenze, i programmi di studi e le qualifiche pluridisciplinari, e facilitare l'offerta di formazioni basate sul lavoro, dall'apprendistato ai dottorati industriali. Questi partenariati strutturati potrebbero costituire un mezzo efficace e sistematico di sviluppare questa interazione.

⁸ Conclusioni del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, ET 2020, (doc. 9845/09).

Al fine di colmare i gap di competenze per i lavori del futuro e rendere i nostri sistemi di formazione più recettivi ai bisogni futuri della nostra economia (ad esempio l'economia verde), è necessario promuovere nuove specializzazioni universitarie in modo da ottenere una massa critica che aumenterà la competitività europea.

2.4. Valorizzare la mobilità geografica in tutta l'Ue

La mobilità interregionale e transnazionale è influenzata da diversi fattori non regolamentari: l'alloggio, la lingua, le opportunità di lavoro per i *partner*, i meccanismi di reintegro, le "barriere" storiche e il riconoscimento dell'esperienza della mobilità, soprattutto nelle PMI. I recenti sforzi finalizzati a migliorare la mobilità geografica si sono concentrati sull'eliminazione degli ostacoli giuridici e amministrativi (ad esempio in materia di riconoscimento delle qualifiche e di trasferibilità dei diritti a pensioni complementari). I cittadini devono attualmente essere meglio informati di questi cambiamenti al fine di cogliere senza esitazione le opportunità di carriera transfrontaliere; è necessario inoltre dare maggiore priorità all'aumento della trasparenza sui posti di lavoro vacanti in tutta l'Ue. Nel contesto del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, la Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, esaminerà la situazione delle categorie professionali fortemente mobili, in particolare i ricercatori coinvolti in attività di ricerca remunerate, per facilitare la loro mobilità geografica e intersettoriale al fine di completare entro il 2014 lo Spazio europeo della ricerca.

Alcune figure professionali devono ancora intraprendere procedure lunghe e onerose per ottenere il riconoscimento delle loro qualifiche. La Commissione sta esaminando la direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, al fine

di determinare le soluzioni possibili (la tessera professionale ad esempio) e semplificare la situazione esistente.

2.5. Valorizzare il potenziale della migrazione

Per massimizzare il contributo potenziale della migrazione alla piena occupazione, è necessario integrare meglio gli immigrati che già risiedono legalmente nell'Ue, in particolare rimuovendo le barriere all'occupazione quali la discriminazione e il mancato riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, che espongono gli immigrati al rischio di disoccupazione e di esclusione sociale. Lo scarso rendimento degli studenti provenienti dai Paesi terzi rispetto alla popolazione autoctona nei sistemi di istruzione degli Stati membri costituisce un'altra questione da affrontare.

Un migliore monitoraggio e una migliore previsione dei bisogni di competenze, nonché un migliore riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, tra cui quelle acquisite al di fuori dell'Ue, può ridurre considerevolmente lo "spreco di cervelli" derivante dal fatto che gli immigrati con un livello di istruzione elevato occupino posti di lavoro poco qualificati o di qualità limitata. Nel rispetto del principio della preferenza comunitaria e del diritto degli Stati membri a determinare il numero dei lavoratori dei Paesi terzi ammissibili, una mappatura del profilo di competenze dei cittadini dei Paesi terzi già residenti sul territorio dell'Ue aiuterebbe a determinare in che modo il quadro giuridico in espansione dei sistemi Ue e nazionali di ammissione dei lavoratori migranti potrebbe contribuire a ridurre le carenze di competenze. Una politica di ammissione flessibile e fondata sulla domanda potrebbe contribuire in modo significativo a rispondere ai bisogni futuri di manodopera. L'adeguamento delle competenze può essere inoltre migliorato grazie a una maggiore cooperazione con i Paesi terzi su diversi fronti quali il riconoscimento delle competenze, la condivisione di informazioni sui bisogni del mercato del lavoro e la collaborazione con i servizi per l'impiego e le agenzie di collocamento.

MIGLIORARE E ADEGUARE LE COMPETENZE – AZIONI CHIAVE DA 4 A 8:

La Commissione intende:

- 4. Stabilire, a partire dal 2012, una **panoramica europea delle competenze**, destinata a garantire una maggiore trasparenza per chi cerca lavoro, per i lavoratori, per le imprese e/o le istituzioni pubbliche. Questa panoramica sarà disponibile *online* e conterrà le previsioni aggiornate sull'offerta di competenze e i bisogni del mercato del lavoro fino al 2020. Essa fornirà: i) informazioni aggiornate sulle venticinque professioni più in crescita nell'Ue e sulle cinque professioni più richieste per Stato membro; ii) un'analisi dei bisogni di competenze basata sulle informazioni raccolte dall'osservatorio europeo dei posti di lavoro vacanti; iii) un'analisi degli squilibri di competenze e dell'utilizzo delle competenze sul luogo di lavoro, fondata su inchieste dei datori di lavoro, degli studenti e dei diplomati; iv) un'analisi prospettiva a livello settoriale, basata sui lavori del consiglio settoriale europeo sull'impiego e le competenze, e v) le proiezioni effettuate dal Cedefop⁹ e dagli Stati membri. Ove opportuno la panoramica renderà conto dei bisogni di competenze in settori di particolare importanza quali le scienze, la tecnologia, l'ingegneria e la matematica.
- 5. Preparare entro il 2012, in tutte le lingue europee, una classificazione europea delle capacità, delle competenze e delle professioni (*European Skills, Competences and Occupations - ESCO*).
- 6. Considerare nel 2012 la possibilità di presentare proposte che contribuiscano alla **riforma del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali**, sulla base dell'evoluzione della direttiva relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.
- 7. Lanciare nel 2011 una **nuova agenda per l'integrazione** dei cittadini dei Paesi terzi, al fine di offrire strutture e strumenti migliori per facilitare lo scambio delle conoscenze e l'inserimento delle priorità degli Stati membri in materia di integrazione in tutti i settori d'azione interessati.
- 8. Considerare nel 2012 la possibilità di presentare proposte volte a contribuire al miglioramento dell'**applicazione dei diritti dei lavoratori migranti dell'Ue** in relazione al principio della libera circolazione dei lavoratori.

Misure di accompagnamento e preparatorie:

La Commissione intende inoltre, in collaborazione con gli Stati membri:

- Proporre entro il 2011 un **nuovo parametro di riferimento in materia di educazione all'occupabilità**, per definire una nuova priorità consistente nella preparazione dei giovani alla transizione verso il mercato del lavoro, proporre una raccomandazione del Consiglio sulla **riduzione della dispersione scolastica** e istituire un **gruppo di esperti di alto livello a favore dell'alfabetizzazione** di giovani e adulti.
- Lanciare entro la fine del 2010 una **campagna di sensibilizzazione sul modo in cui i cittadini possono beneficiare delle norme europee in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per spostarsi in Europa** senza perdere i propri diritti.

⁹ Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale.

- Nel quadro della **valutazione dei risultati delle attività delle PMI**, valutare i bisogni futuri in materia di competenze nelle microimprese e nelle imprese artigiane per un campione rappresentativo di Stati membri dell'Ue al fine di integrare meglio i bisogni di queste imprese nelle iniziative esistenti dell'Ue.
- A partire dal 2011, sostenere l'acquisizione di competenze utili allo sviluppo sostenibile e incoraggiare lo sviluppo di competenze nei settori interessati dalla **tabella di marcia verso un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse e dal nuovo piano d'azione per l'ecoinnovazione**.
- A partire dal 2011, sostenere le **"alleanze della conoscenza"**, che riuniscono imprese e istituti di formazione e istruzione nell'elaborazione di nuovi programmi di studio destinati a far fronte ai *deficit* di competenze nell'innovazione e a rispondere ai bisogni del mercato del lavoro. Saranno inoltre sviluppati i dottorati industriali europei nel quadro delle azioni *Marie Curie* e dei tirocini *Erasmus* nelle imprese.
- Proporre nel 2011 una raccomandazione del Consiglio sull'identificazione, la registrazione e la **convalida delle competenze** acquisite al di fuori del settore formale dell'istruzione e della formazione, tra cui in particolare un **passaporto europeo delle competenze** che permetterà a ciascuno di registrare e presentare le competenze acquisite nel corso di tutta la vita.
- Nel 2011 presentare un'**analisi del contributo delle politiche migratorie al bilanciamento tra le esigenze del mercato del lavoro e le competenze**, conformemente al programma di Stoccolma. Sarà creata **una rete strategica volta a migliorare l'istruzione degli immigrati**, al fine di far fronte alla differenza del livello di formazione tra gli studenti immigrati e la popolazione indigena.
- Entro il 2012 **riformare i servizi europei per l'impiego EURES e la loro base giuridica** al fine di sviluppare la capacità di adeguamento delle competenze e di collocamento ai fini della strategia europea per l'impiego e di ampliarli a sostegno del programma "il tuo primo posto di lavoro EURES".
- Entro il 2012 proporre un metodo e strumenti a livello Ue per sostenere gli Stati membri nell'**integrazione delle competenze in materia di TIC e dell'alfabetizzazione digitale (competenze informatiche) nelle principali politiche di apprendimento permanente**.
- Entro il 2012 presentare una **comunicazione sulla politica europea del multilinguismo** che proporrà le priorità per i sistemi di istruzione e formazione e un sistema di riferimento linguistico europeo basato sui risultati dell'inchiesta europea sulle competenze linguistiche al fine di conseguire l'obiettivo "lingua madre +2" stabilito a Barcellona.
- Entro il 2012 elaborare in cooperazione con gli Stati membri un **piano di azione contro la carenza di personale sanitario**. Tale piano sarà accompagnato da un'azione congiunta a titolo del programma sanitario finalizzata alla previsione del fabbisogno di personale sanitario e alla pianificazione della forza lavoro.
- Entro il 2012 pianificare e promuovere i **centri d'eccellenza europei nelle nuove specializzazioni universitarie** per le professioni del futuro. La Commissione analizzerà i metodi migliori per favorire la mobilità degli studenti (europei e internazionali) verso questi centri di eccellenza.

3. MIGLIORARE LA QUALITÀ DEL LAVORO E LE CONDIZIONI DI LAVORO

Risultati contrastanti sulla qualità del lavoro nell'Ue negli ultimi dieci anni

Una qualità elevata del lavoro va di pari passo con un'ampia partecipazione al mercato del lavoro. L'ambiente di lavoro è infatti essenziale per accrescere il potenziale della manodopera e costituisce un fattore di competitività di primo livello. Per innovare e ottenere risultati rapidamente ed efficacemente, le imprese dell'Ue fondano la loro sopravvivenza e la loro espansione su una forza lavoro motivata che opera in un ambiente di lavoro di qualità, in condizioni di sicurezza e di salute sul lavoro.

Nell'ultimo decennio si sono alternati risultati positivi e negativi per quanto concerne la qualità del lavoro in Europa. La soddisfazione lavorativa è globalmente aumentata; gli incidenti sul lavoro, compresi quelli mortali, sono diminuiti anche se, almeno per una minoranza di persone, il lavoro è diventato più intenso e stressante. Dall'altro lato, il numero dei lavoratori con contratti di lavoro temporanei e *part-time* non scelti di loro volontà è aumentato rispettivamente passando dal 53,7% e dal 18% nel 2001 al 60,3% e al 25,6% nel 2009. I salari sono aumentati in misura minore rispetto alla produttività nella maggior parte degli Stati membri e la povertà dei lavoratori persiste: il numero degli occupati che vive sotto la soglia della povertà si è mantenuto stabile dal 2005 intorno all'8%. In molti Paesi il lavoro non dichiarato continua a lasciare segmenti importanti della manodopera senza protezione, in una situazione di vulnerabilità.

A causa della crisi, un maggior numero di posti di lavoro si è visto esposto alla pressione concorrenziale e a un deterioramento delle condizioni di lavoro. Spesso le nuove forme di lavoro e le transizioni più numerose tra gli impieghi non sono state accompagnate da adeguate condizioni di lavoro, il che ha provocato un aumento dello stress psicologico e dei distur-

bi psicosociali. Questa evoluzione ha un costo sociale ed economico e può mettere in pericolo la capacità concorrenziale dell'Europa: ambienti di lavoro insicuri e insalubri comportano un aumento delle domande di prestazioni di invalidità e il ritiro anticipato dalla vita lavorativa.

Rivedere la legislazione dell'Ue e favorire gli strumenti "non vincolanti"

Migliorare la qualità del lavoro richiederà una reazione di politica integrata a livello Ue nonché azioni degli Stati membri. L'Unione dispone di un *acquis* legislativo solido che completa l'azione degli Stati membri nel migliorare le condizioni di vita e di lavoro grazie all'applicazione nell'Ue di norme minime concernenti le condizioni di lavoro, la salute e la sicurezza sul lavoro, i diritti dei lavoratori in materia di informazione, consultazione e partecipazione, la parità tra uomini e donne e la non discriminazione, sulle quali si fondano le condizioni di concorrenza leale, livelli di produttività elevati e la creazione di posti di lavoro di qualità. L'*acquis* va tuttavia adattato per chiarire l'attuazione o l'interpretazione delle norme, rendendone la comprensione e l'applicazione più facile per i cittadini e per le imprese, per rispondere a nuovi rischi per la sicurezza e la salute delle persone sul lavoro e per ridurre le formalità amministrative. Più in generale, l'*acquis* deve essere mantenuto in linea con le nuove forme di lavoro e le nuove tecnologie, al fine di favorire e non ostacolare l'adattamento del luogo di lavoro.

La legislazione Ue non è sempre sufficiente. Gli strumenti non vincolanti quali le analisi comparative, il coordinamento delle politiche, lo scambio di buone pratiche, la valutazione mediante parametri di riferimento, le guide di attuazione, i quadri di azione, i codici di condotta e le raccomandazioni possono contribuire in modo significativo alla formazione del consenso e a creare i giusti incentivi per un'azione a livello degli Stati membri o delle imprese. Sono quindi necessarie altre iniziative per sostenere un quadro legislativo più intelligente, per consolidare una prospettiva strategica a lungo termine al fine di migliorare l'attuazione della legislazione a livello degli

Stati membri da parte delle autorità nazionali e dalle parti sociali, e per rivedere il concetto di qualità del lavoro e gli indicatori corrispondenti.

3.1. Un quadro legislativo Ue più intelligente per l'occupazione e per la salute e la sicurezza al lavoro

La Commissione procederà a una valutazione su larga scala e progressiva dell'attuale legislazione Ue. I lavori sono già cominciati con la valutazione di due importanti atti legislativi, uno relativo all'orario di lavoro e l'altro al distacco dei lavoratori. Si procederà con altri elementi in materia di occupazione nonché di salute e sicurezza. Questa valutazione completa non osterà alla preparazione di nuove proposte legislative se emergerà il bisogno di un'azione immediata e se le nuove disposizioni sono giustificate da una valutazione approfondita del loro impatto economico e sociale.

È inoltre necessario valutare dettagliatamente diverse disposizioni legislative che possono apparire inefficaci o difficili da applicare, ad esempio le norme relative alla protezione dei beneficiari di pensioni professionali supplementari in caso di insolvenza del datore di lavoro. La Commissione proporrà di includere, dopo un'adeguata valutazione, i lavoratori marittimi e i pescatori nell'ambito di applicazione della legislazione Ue in materia di occupazione. Nel settore della salute e della sicurezza sul lavoro, le priorità saranno in particolare la revisione delle direttive concernenti la tutela dei lavoratori esposti ai campi elettromagnetici, agli agenti cancerogeni e mutageni, nonché la prevenzione delle patologie muscoloscheletriche. I rischi derivanti dall'esposizione al fumo ambientale saranno oggetto di una particolare attenzione. Anche i rischi associati ai nanomateriali e le cause dell'incidenza crescente delle malattie mentali sul lavoro saranno studiati.

3.2. Un approccio strategico basato su strumenti non vincolanti

La Commissione può avere un ruolo importante nel mobilitare le risorse da parte degli Stati membri, delle parti sociali e

delle agenzie dell'Ue. Attraverso il dialogo sociale europeo, le parti sociali intersettoriali e settoriali hanno sviluppato un corpo importante di strumenti non vincolanti, tra cui gli accordi autonomi; questi ultimi contribuiscono a migliorare le norme del lavoro e hanno un effetto diretto e concreto sulle condizioni di lavoro di milioni di lavoratori nell'Ue. Pur nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali, la Commissione continuerà a sostenere e finanziare questa attività e, ove giustificato, valuterà l'impatto di questo tipo di accordi.

L'esperienza acquisita nell'ambito della strategia europea in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2007-2012 dovrà permettere di lanciare un dibattito sul rinnovamento di tale strategia, nonché la sua possibile estensione ad altri campi d'azione.

Il lavoro non dichiarato, compresa la classificazione inappropriata dei lavoratori come collaboratori indipendenti effettuata da alcuni datori di lavoro, continua ad aumentare e prende sempre di più una dimensione transfrontaliera. È necessario un impegno rinnovato per intensificare la cooperazione a livello Ue tra gli ispettorati del lavoro e gli altri organismi responsabili di controllare l'applicazione della legislazione in materia di impiego.

È necessario intervenire anche per riesaminare la definizione e gli indicatori comuni dell'Ue in materia di qualità del lavoro, al fine di renderli più operativi per la valutazione e il confronto mediante parametri di riferimento delle politiche degli Stati membri in questo settore. In particolare, l'approccio alla qualità del lavoro deve essere riesaminato alla luce dei recenti sviluppi, quali la flessicurezza e la volontà di "rendere le transizioni convenienti", e delle nuove forme di lavoro.

QUALITÀ DEL LAVORO E CONDIZIONI DI LAVORO – AZIONI CHIAVE DA 9 A 12:

La Commissione intende:

- 9. Nel 2011, riesaminare la **direttiva sull'orario di lavoro** e presentare una proposta legislativa finalizzata a migliorare l'attuazione della **direttiva sul distacco dei lavoratori**. Ove appropriato, la Commissione lancerà un'azione volta a **modificare, precisare o semplificare la legislazione esistente in materia di impiego**, se giustificato da una valutazione d'impatto e dopo la consultazione delle parti sociali dell'Ue.
- 10. Nel 2011 procedere alla **valutazione finale della strategia 2007-2012 in materia di salute e sicurezza sul lavoro** e, su tale base, proporre nel 2012 una **strategia successiva per il periodo 2013-2020**.
- 11. Nel 2012 **esaminare l'efficacia della legislazione Ue in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché le direttive sul lavoro part-time e i contratti a tempo determinato e la loro incidenza sulla partecipazione delle donne al lavoro e alla parità di retribuzione**, in collaborazione con le parti sociali e nel rispetto dell'autonomia del dialogo sociale.
- 12. Procedere entro il 2004 a un **esame completo della legislazione in materia di salute e sicurezza** in partenariato con gli Stati membri e le parti sociali europee, nel quadro del comitato consultivo per la sicurezza e la salute sul lavoro.

Misure di accompagnamento e preparatorie:

La Commissione intende, in collaborazione con gli Stati membri:

- Nel 2011 esaminare la **fattibilità di un'iniziativa destinata a intensificare la cooperazione tra gli ispettorati del lavoro e altre autorità di forza pubblica**, al fine di prevenire il lavoro non dichiarato e lottare contro di esso.
- Nel 2011, **riesaminare e ottimizzare il concetto di qualità del lavoro**, in collaborazione con gli Stati membri e le parti sociali.
- Nel 2012, **esaminare l'impatto delle direttive anti discriminazione attinenti all'occupazione**, ovvero le direttive 2000/78/CE¹⁰ e 2000/43/CE¹¹.

¹⁰ Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

¹¹ Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

4. SOSTENERE LA CREAZIONE DI POSTI DI LAVORO

La crisi economica ha avuto ripercussioni considerevoli sulla creazione di posti di lavoro, ma alcuni ostacoli alla domanda di manodopera sono strutturali

Non basta garantire che i cittadini rimangano sul mercato del lavoro e acquisiscano le competenze necessarie per ottenere un posto: la ripresa economica deve basarsi sulla creazione di posti di lavoro la quale dipende a sua volta essenzialmente dalla crescita economica. Dal 2008 il rallentamento dell'attività economica ha effettivamente avuto un'incidenza considerevole sulla creazione di posti di lavoro: ha annullato la maggior parte degli incrementi costantemente registrati negli ultimi dieci anni in materia di crescita occupazionale e di riduzione della disoccupazione nell'Ue. La crescita economica nell'Ue è stata nuovamente positiva nella seconda metà del 2009, dopo cinque trimestri consecutivi di contrazione dell'attività economica. I mercati del lavoro dell'Ue hanno cominciato a mostrare segni di stabilizzazione e i tassi dei posti di lavoro vacanti hanno registrato un leggero aumento negli ultimi trimestri.

Questi sviluppi positivi sono certamente apprezzabili, ma il clima economico non è la causa di tutti i cambiamenti osservati negli ultimi due anni: la creazione di posti di lavoro dipende anche dalle politiche del mercato del lavoro attuate a livello Ue e nazionale. Stimolare la crescita può non essere sufficiente per creare posti di lavoro più numerosi e di qualità superiore: anche il contesto imprenditoriale deve favorire l'occupazione.

Le politiche a favore della creazione di posti di lavoro devono tener conto dell'importante contributo delle piccole e medie imprese (PMI) a un'ampia quota dell'attività economica e professionale in Europa. Oltre il 99% delle imprese nell'Ue è costituito da PMI, che rappresentano i due terzi dei posti di lavoro del settore privato, da cui l'importanza di tenere conto dei bisogni delle PMI nell'elaborazione della legislazione applicabile all'occupazione. Tuttavia, un numero troppo limitato di PMI innovative si trasforma in imprese più grandi con un

maggior numero di lavoratori. L'Ue annovera inoltre un minor numero di imprese giovani, innovative e ad alta intensità di R&S rispetto agli Stati Uniti. Le importanti carenze di competenze in materia di innovazione e informatica impediscono alle PMI di adottare modelli di impresa intelligenti e innovativi e nuove tecnologie. I lavoratori autonomi rappresentano il 15% della forza lavoro dell'Ue e, anche in periodi di prosperità economica, il loro numero non è aumentato in modo considerevole: la quota dei lavoratori autonomi nella popolazione attiva dell'Ue è diminuita di un punto percentuale tra il 2000 e il 2008.

Ripristinare la creazione di posti di lavoro affinché chiunque voglia lavorare possa ottenere un impiego

La crescita economica resta la leva principale per la creazione di posti di lavoro. Nella strategia Europa 2020, le iniziative faro "L'Unione dell'innovazione"¹² e "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione"¹³ definiscono un pacchetto importante di azioni a favore di un nuovo approccio strategico all'innovazione e a una base industriale competitiva; queste azioni devono contribuire a stimolare la crescita economica, ancorandola alla conoscenza e alle attività a forte valore aggiunto, e a individuare le possibilità di investimento e di creazione di posti di lavoro. Anche l'"Atto per il mercato unico"¹⁴ contiene un insieme di proposte destinate a sfruttare pienamente il potenziale del mercato unico e a rinforzare la crescita e il lavoro. Analogamente, l'iniziativa faro "Youth on the move"¹⁵ ha già definito un quadro specifico per l'occupazione dei giovani.

Al di là di queste iniziative, è tuttavia necessario stabilire le condizioni idonee alla creazione di posti di lavoro, in particolare alle due estremità dello spettro delle competenze.

¹² COM(2010)546 del 6.10.2010.

¹³ COM(2010)614 del 28.10.2010.

¹⁴ COM(2010)608 del 27.10.2010.

¹⁵ COM(2010)477 del 15.9.2010.

Riconoscendo che l'Ue può ancora fare molto per migliorare le modalità di trasferimento dell'innovazione verso i sistemi di produzione, la Commissione proporrà soluzioni volte a facilitare la creazione di posti di lavoro nelle imprese che richiedono qualifiche elevate e che si basano su modelli ad alta intensità di R&S. La Commissione studierà inoltre gli incentivi per i datori di lavoro affinché essi assumano i disoccupati di lunga durata e altri lavoratori in procinto di abbandonare il mercato del lavoro. Complementariamente all'azione degli Stati membri, la Commissione accorderà un'attenzione particolare anche all'imprenditorialità e al lavoro autonomo quali mezzi essenziali per aumentare i tassi di occupazione. Tutte le iniziative rispetteranno il principio di "pensare prima in piccolo" (*"think small first"*) al fine di tenere conto delle caratteristiche specifiche delle PMI.

4.1. Consolidare le condizioni quadro per la creazione di posti di lavoro

Secondo le stime della Commissione, una riduzione del 25% delle spese amministrative potrebbe, a lungo termine, risultare in un aumento del PIL dell'1,4%. Per associare la crescita economica alla creazione di posti di lavoro, è necessario rimuovere gli ostacoli amministrativi alla creazione d'impres e all'assunzione. Questo aspetto è particolarmente importante nelle imprese attive nei settori a rapida evoluzione e ad alta intensità di R&S nei quali la domanda di qualifiche elevate può essere significativa. Infatti, il conseguimento dell'obiettivo di destinare il 3% del PIL dell'Ue alla R&S entro il 2020 permetterebbe la creazione di 3,7 milioni di posti di lavoro entro il 2020¹⁶. A tale riguardo, è necessario investire maggiormente a favore dell'aumento del numero dei laureati in scienze, tecnologia, ingegneria e matematica, al fine di creare le condizioni propizie allo sviluppo delle tecnologie abilitanti fondamentali, indispensabili nelle strategie di R&S e di innovazione dell'industria e dei servizi.

In tempi di disoccupazione elevata, è essenziale favorire le assunzioni mediante una riduzione dei costi non salariali della

¹⁶ COM(2010)546 del 6.10.2010.

manodopera (ad esempio trasferendo gli oneri fiscali sul lavoro ai consumi energetici o all'inquinamento) poiché i costi di mantenimento dei sistemi di assicurazione contro la disoccupazione saranno molto probabilmente superiori alla perdita di entrate per il servizio di sicurezza sociale. Questo aspetto è particolarmente importante per le persone che incontrano difficoltà specifiche a trovare nuovamente lavoro dopo un periodo di recessione, ad esempio i lavoratori poco qualificati o i disoccupati di lunga durata. Sono essenziali anche gli incentivi destinati a riorientare il lavoro informale verso l'economia formale; un buon esempio è lo sviluppo di posti di lavoro dichiarati nelle attività domestiche, nei servizi sociali e in altre attività no profit, che offrono un importante punto di ingresso al mercato del lavoro per le persone più lontane da esso.

4.2. Promuovere l'imprenditorialità, il lavoro autonomo e l'innovazione

Le imprese dell'economia sociale, le cooperative, le mutue nonché le microimprese, compresi i lavoratori indipendenti, possono costituire una fonte di soluzioni innovative per rispondere alla domanda sociale in un processo partecipativo, offrendo possibilità di lavoro specifiche alle persone più lontane dal mercato del lavoro. Nella sua comunicazione sull'"Atto per il mercato unico"¹⁷, la Commissione ha già annunciato diverse azioni destinate a sviluppare l'economia sociale e le imprese sociali, ad esempio l'iniziativa di imprenditorialità sociale o la consultazione pubblica sull'attuazione del regolamento sullo statuto della cooperativa europea.

L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) favorirà la creazione e lo sviluppo delle imprese mediante una ricerca imperniata sull'innovazione, che privilegia in particolare l'imprenditorialità.

L'imprenditorialità dovrà diventare un mezzo più diffuso per creare posti di lavoro così come per lottare contro l'esclusione sociale. È necessario porre l'accento sulla formazione per garantire che i sistemi di istruzione forniscano le basi per

¹⁷ COM(2010)608 del 27.10.2010.

stimolare la nascita di nuovi imprenditori e che le persone desiderose di creare e gestire una PMI acquisiscano le competenze necessarie per farlo. Gli Stati membri dovranno sviluppare l'imprenditorialità nei programmi di studio al fine

di creare una massa critica di insegnanti di questa materia e di favorire le collaborazioni transfrontaliere tra le università e i centri di ricerca nel settore dell'innovazione e dell'imprenditorialità.

SOSTENERE LA CREAZIONE DI POSTI DI LAVORO – AZIONE CHIAVE 13:

13. Nel 2011 la Commissione proporrà **principi guida atti a favorire le condizioni propizie alla creazione di posti di lavoro**. Questi principi comprenderanno i metodi per: i) agire sugli ostacoli amministrativi e giuridici all'assunzione e al licenziamento, alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo; ii) ridurre i costi non salariali della manodopera; iii) passare dal lavoro informale o non dichiarato a un'occupazione regolare.

Misure di accompagnamento e preparatorie:

Nel quadro dello "Small Business Act" la Commissione:

- Lancerà, entro la fine del 2010, una proposta volta a **prolungare l'azione preparatoria Erasmus per i giovani imprenditori e a convertirla in un programma permanente**.
- Sosterrà programmi specifici di formazione pedagogica e lo scambio di buone pratiche al fine di **sviluppare la formazione degli insegnanti in materia di imprenditorialità** e lancerà un manuale sull'insegnamento dell'imprenditorialità al fine di accrescere la diffusione, l'efficacia e la qualità di questo insegnamento in Europa.

STRUMENTI FINANZIARI DELL'UE AL SERVIZIO DELLE NUOVE COMPETENZE E DELL'OCCUPAZIONE

Tenuto conto delle ristrettezze fiscali che gravano sui bilanci nazionali, gli Stati membri e la Commissione devono concentrarsi su un migliore utilizzo dei fondi dell'Ue. La politica di coesione contribuisce già allo sviluppo di nuove competenze e alla creazione di posti di lavoro, anche nel settore in espansione dell'economia verde. È possibile fare di più per sfruttare pienamente le possibilità offerte dagli strumenti finanziari e dai regolamenti dell'Ue a supporto delle riforme nei settori dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione. Si tratta in primo luogo del Fondo sociale europeo (FSE), ma anche del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), del Fondo per lo sviluppo rurale (FEASR), del programma di apprendimento permanente e del programma Progress.

In particolare, conformemente alle proposte contenute nella

revisione del bilancio¹⁸ e nella Quinta relazione sulla coesione¹⁹, è necessario aumentare l'efficacia degli strumenti della politica di coesione, compreso il FSE, considerando quattro priorità: 1) concentrare i mezzi finanziari su un numero ridotto di priorità; 2) rinforzare le condizioni e gli incentivi volti a incoraggiare gli Stati membri a realizzare le riforme istituzionali annunciate nei programmi nazionali di riforma; 3) concentrarsi sui risultati, grazie a un insieme di obiettivi e di indicatori chiari e misurabili definiti di comune accordo dalla Commissione e dagli Stati membri; 4) stabilire contratti di investimento per lo sviluppo e il partenariato tra la Commissione e gli Stati membri.

Il riesame sostanziale degli strumenti finanziari sarà previsto nella discussione che accompagnerà la preparazione del pros-

¹⁸ 18 COM(2010)700 del 19.10.2010.

¹⁹ 19 COM(2010)642 del 9.11.2010.

simo quadro finanziario pluriennale, ma queste quattro priorità chiave dovranno servire da orientamento per rafforzare fin da ora il contributo dei fondi e del bilancio dell'Ue all'agenda per nuove competenze e per l'occupazione.

Gli Stati membri sono invitati a concentrare gli interventi del FSE e degli altri fondi sulle riforme strutturali chiave, a favorire la condizionalità strutturale e a contribuire quindi alle azioni chiave e alle misure proposte dalla presente agenda nonché agli obiettivi europei e nazionali della strategia Europa 2020. In particolare:

- 1. Flessicurezza:** i programmi del FSE possono finanziare la definizione di politiche più appropriate quali le misure attive del mercato del lavoro e l'apprendimento permanente, nonché strumenti e istituzioni tra cui i servizi pubblici per l'impiego. **Le parti sociali** possono inoltre beneficiare di un sostegno del FSE attraverso partenariati per le riforme in materia di occupazione. L'aiuto del FSE per rafforzare la capacità amministrativa può contribuire ai programmi integrati di flessicurezza; **il settimo programma quadro per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione può contribuire a un processo decisionale fondato su dati esperienziali.**
- 2. Migliorare e adeguare le competenze:** il FSE può investire nella previsione e nello sviluppo delle competenze e delle qualifiche e sostenere la riforma dei sistemi di istruzione e formazione al fine di allinearli maggiormente alle necessità del mondo del lavoro. Lo scambio di esperienze e la creazione di reti tra l'insegnamento superiore, la ricerca e i centri d'impresa possono inoltre essere finanziati per far fronte ai bisogni di nuove competenze. Anche i lavori legati al passaggio ad un'economia più verde e ai servizi sociali e sanitari, nonché le competenze TIC data l'importanza delle TIC nell'economia e nella società di oggi, possono beneficiare di un maggiore aiuto del FSE e di altri fondi Ue. Il FESR può finanziare gli investimenti nelle infrastrutture dell'insegnamento. Infine, il FSE e altri fondi strutturali potrebbero agire in sinergia con altri strumenti quali il **Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di Paesi terzi**, per aumentare la partecipazione degli immigrati all'occupazione e lottare contro la discriminazione, come anche il **programma per l'apprendimento permanente.**
- 3. Qualità del lavoro e condizioni di lavoro:** Il FSE può cofinanziare la definizione e la diffusione di forme innovative e più produttive di organizzazione del lavoro, compreso il miglioramento delle condizioni di salute e di sicurezza sul lavoro. Per eliminare le disparità tra uomini e donne, il FSE può sostenere misure che consentono la conciliazione tra il lavoro e la vita privata e l'integrazione delle questioni di pari opportunità nonché azioni di lotta contro la segregazione in base al genere sul mondo del lavoro.
- 4. Creazione di posti di lavoro:** il FSE e gli altri fondi Ue possono finanziare la promozione dell'imprenditorialità, della creazione di imprese e del lavoro autonomo. L'ingegneria finanziaria può creare il legame mancante tra i mercati finanziari e i piccoli imprenditori. Il FSE, l'iniziativa **JASMINE** (Azione congiunta a favore degli istituti microfinanziari in Europa) finanziata dal FESR e il recente **strumento europeo di microfinanziamento Progress** possono aiutare i singoli cittadini a uscire dalla disoccupazione e dall'esclusione sociale permettendo loro di creare la propria impresa o di lavorare autonomamente. Queste misure completano gli altri investimenti del FSE a favore delle persone più vulnerabili.

Infine, il FSE e altri fondi possono fornire un **aiuto specifico e mirato a gruppi particolari in tutti i settori prioritari dell'agenda**; un esempio è l'aiuto fornito ai **rom** in alcuni Stati membri in settori quali la consulenza, l'istruzione, la formazione e l'orientamento per i lavoratori autonomi.

CONCLUSIONI

Le tredici azioni chiave e le misure di accompagnamento e preparatorie proposte nella presente agenda per nuove competenze e per l'occupazione richiedono di combinare diversi strumenti d'azione dell'Ue, tra cui la legislazione, il coordinamento delle politiche, il dialogo sociale, i finanziamenti e i partenariati strategici. L'agenda è completata da altre iniziative mirate a gruppi specifici, ad esempio l'iniziativa faro Europa 2020 "Youth on the move"²⁰ e la strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015²¹. È ancora più importante ricordare che molti ambiti di azione della presente agenda, ad esempio la creazione di posti di lavoro, dipendono dall'approccio integrato della strategia Europa 2020 e fanno tutt'uno con quest'ultima.

L'attuazione e la partecipazione sono essenziali per il successo dell'agenda. In particolare le parti sociali hanno un ruolo preponderante nell'attuazione della flessicurezza e di altri aspetti della presente agenda. Le azioni intraprese potrebbero essere analizzate annualmente a livello Ue in seno a un *forum* sociale trilaterale. La cooperazione a livello locale e regionale tra le parti sociali, i servizi pubblici per l'impie-

go, i servizi sociali, gli istituti di formazione e istruzione e le organizzazioni della società civile sarà essenziale per aiutare i cittadini che hanno più difficoltà a collocarsi stabilmente nel mercato del lavoro.

I fondi dell'Ue, in particolare il FSE, possono contribuire in modo significativo all'agenda Ue e agire da catalizzatori e da leva a sostegno delle priorità d'azione dell'Unione.

La Commissione anticiperà inoltre la dimensione internazionale dell'agenda. La crisi ha fatto emergere un consenso mondiale sulla necessità di portare avanti gli obiettivi economici e finanziari di pari passo con quelli sociali e occupazionali. Ora, con l'inizio della ripresa economica, la Commissione incoraggerà la condivisione delle risorse a livello internazionale nei contesti multilaterali (OIL, G20, OCSE e ONU), in seno alle strutture di cooperazione bilaterale poste in atto con *partner* strategici (in particolare Stati Uniti, Canada, Cina, India, Giappone, Sudafrica, Russia e Brasile) e nei quadri strategici regionali (ASEM e Ue-America latina).

La Commissione **riesaminerà le priorità dell'agenda nel 2014** e le adatterà al nuovo quadro finanziario pluriennale. Nel frattempo renderà conto dei progressi conseguiti nelle valutazioni annuali della crescita, nel quadro della strategia Europa 2020.

²⁰ COM(2010)477 del 15.9.2010.

²¹ COM(2010)491 del 21.9.2010.

RICHIESTA ABBONAMENTO

L'abbonamento a FOP-Formazione Orientamento Professionale può essere attivato soltanto a favore di strutture pubbliche o private impegnate nell'attività di orientamento e formazione professionale dei lavoratori.

Le richieste di abbonamento vanno indirizzate a:

FOP - Formazione Orientamento Professionale
 Ministero del lavoro e delle politiche sociali – D.g. per le politiche per l'orientamento e la formazione
 Via Fornovo 8 - Pal. C
 00192 Roma
 tel. 06 46834096 fax 06 46834984 e-mail dgpofofdivi@lavoro.gov.it

Si chiede

Di ricevere regolarmente in abbonamento la rivista FOP-Formazione Orientamento Professionale al seguente recapito:

Nome Cognome

Struttura

Tipo di attività svolta

Indirizzo

CAP Città Prov.

Tel: Fax Email

Il sottoscritto è consapevole che i dati personali forniti verranno utilizzati nel rispetto di quanto previsto dal D. Lgs 196/03 "Codice in materia di protezione dei dati personali", ed in particolare:

- che i dati conferiti verranno utilizzati ai soli fini dell'invio in abbonamento della rivista "FOP – Formazione Orientamento Professionale";
- che la mancata comunicazione dei suddetti dati renderà impossibile l'attivazione dell'abbonamento;
- che i propri dati potranno essere comunicati, per le sole finalità di cui sopra, a società incaricate dell'elaborazione dei dati degli abbonati e della stampa del relativo elenco per la spedizione in abbonamento postale.

Il sottoscritto è inoltre a conoscenza del diritto di accesso ai propri dati personali secondo quanto previsto dall'art. 7 del succitato D. Lgs 196/03, al fine di avere informazioni circa l'origine dei dati, la natura, la finalità e la logica del trattamento, i soggetti ai quali i dati possono essere comunicati, e al fine di ottenerne l'aggiornamento, la rettificazione, l'integrazione, ovvero la cancellazione, la trasformazione in forma anonima, il blocco.

Il responsabile del trattamento dei dati è il Direttore generale pro tempore del Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direzione generale per le politiche per l'orientamento e la formazione, il cui nome è consultabile sul sito www.lavoro.gov.it.

Data e firma

