



Questo documento è stato elaborato dall'Ufficio Politiche UE della Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL), con il contributo di merito dei Dipartimenti Confederali che hanno seguito l'attuazione della Strategia di Lisbona ed è stato inviato alla Confederazione Europea dei Sindacati (CES) per contribuire alla definizione delle osservazioni dei sindacati europei.

Premessa.

Il documento di lavoro della Commissione - COM 2009 (647) del 24.11. 2009 - costituisce una prima bozza di piattaforma strategica per l'UE nei prossimi dieci anni. Si presenta come una nuova strategia, ma in continuità con la precedente Strategia di Lisbona (2000/2010). Di fatto, riprende una parte degli obiettivi strategici indicati nella decisione del Consiglio di Lisbona del 2000 e nei successivi documenti che, dal 2005 in poi, hanno inquadrato lo sforzo di integrazione economica e sociale dell'UE e il suo tentativo di caratterizzarsi come l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e avanzata nel contesto globale. La necessità di definire una nuova prospettiva strategica 2010/2020 è evidente, non solo per il parziale fallimento della strategia precedente, ma anche per due altri motivi: da un lato, profondi cambiamenti sono intervenuti, negli ultimi 10 anni, nei rapporti geopolitici e geoeconomici e, dall'altro, lo sviluppo interno all'UE e alla sua area economica di influenza (Spazio Economico Europeo = SEE) sono stati profondamente scossi dall'insorgere della crisi finanziaria e dalle sue pesanti conseguenze sull'economia reale e sull'occupazione. **L'iniziativa della Commissione è quindi corretta e tempestiva.**

*la CISL apprezza
l'iniziativa della
Commissione, ma...*

L'aspetto più problematico di questo esercizio sta nella portata e nell'ambizione - politicamente praticabile - della nuova strategia "UE 2020" e, dunque, nella capacità delle Istituzioni comuni di dare al processo di integrazione, obiettivi strategici mobilitanti, strumenti per conseguirli e risorse adeguate. E' necessario evitare ulteriori fallimenti che avrebbero come conseguenza di acuire la disillusione della società europea e dei lavoratori nei confronti dell'integrazione europea: infatti, pur riconoscendo gli importanti risultati ottenuti come la moneta unica, il mercato interno e la vasta normativa che finora ha integrato la dimensione sociale dell'Europa e alcune dinamiche positive innescate proprio dalla strategia di Lisbona, i lavoratori si sentono oggi minacciati nei loro diritti, nelle loro acquisizioni e nelle loro prospettive legittime, da fattori esterni ed interni all'UE. Può essere quindi decisivo, anche per rilanciare la fiducia, **concretizzare in modo sistematico nella concezione e nell'attuazione di "UE 2020" un approccio che consideri l'investimento sociale e il welfare come fattori di crescita** (concetto più volte ribadito dalla Commissione).

Il carattere eccezionale della situazione di crisi che abbiamo vissuto e stiamo ancora vivendo imporrebbe, quindi, proposte e alternative esplicite e coraggiose, ma soprattutto fortemente segnate da una dimensione comunitaria solidale nelle scelte e nelle realizzazioni (risorse comprese). Purtroppo questa esigenza, già presente all'insorgere della crisi, non ha avuto una corretta risposta perché, fin dalla fase di emergenza, gli Stati membri (SM) sono riusciti solo a definire un generico coordinamento delle misure da adottare a livello nazionale. **Una risposta adeguata potrebbe essere data proprio da "UE 2020", ma la sua formulazione nel documento in esame è ancora implicita ed esitante**, nonostante alcune aperture che apprezziamo, nella direzione auspicata.

*... si interroga sulla
capacità decisionale
delle Istituzioni UE*

*la gravità della crisi
impone scelte
coraggiose,
comuni e solidali*

*"UE 2020" può
essere la risposta,
ma deve riuscire
a mobilitare
cittadini e lavoratori*

Da questo punto di vista, quindi, **il documento della Commissione lascia aperti alcuni dubbi ed è solo parzialmente in grado di mobilitare le organizzazioni della società civile, in particolare i sindacati.**

Questa nota si divide in tre parti: indicheremo **subito valutazioni e proposte di carattere generale** circa gli approcci che la Strategia “UE 2020” dovrebbe assumere, secondo la CISL, nella versione che sarà presentata al Consiglio di primavera; successivamente motiveremo le nostre posizioni valutando **gli aspetti che riteniamo migliori** nell’impostazione del documento e, **infine, discuteremo delle priorità indicate e di alcuni nodi problematici** che queste implicano.

1) **Le proposte CISL per “UE 2020”**

In una recente dichiarazione la CISL¹ riconosce la necessità di trasformare *“l’Unione Europea in un soggetto politico di tipo federale dotato di tutti i poteri per far sentire la propria voce nel mondo, difendere il proprio modello sociale e rilanciare l’economia, promuovendone la riconversione ecologica”*. Questa convinzione ha guidato la lettura, gli apprezzamenti e le critiche al documento di lavoro su “UE 2020”. Il documento della Commissione contiene alcune importanti aperture ad una dimensione più “cooperativa” del procedere dell’Unione: si tratta, per la CISL, di un fondamentale problema di metodo politico, su cui far perno per rivedere la portata politica della strategia che sarà sottoposta al Vertice di primavera. Procedendo per punti essenziali e, fermo restando il sostegno di critica costruttiva alle proposte della Commissione, indicato nel dettaglio in seguito, suggeriamo che siano integrati, nell’orizzonte “UE 2020”, i seguenti approcci:

- ❖ **“UE 2020” non può prescindere da una forte volontà/capacità politica delle istituzioni UE ad agire “come se” l’UE avesse già una dimensione federale compiuta. Il**

*un’UE forte e autorevole
che rilanci l’economia
difendendo
il proprio modello sociale
e ambientale*

*le Istituzioni
agiscono “come se”
l’UE avesse già
un assetto federale e...*

Trattato lo permette. Ciò implica il coraggio di fare, attraverso uno sforzo comune e cooperativo, **una scelta politica forte, incentrata sulla riuscita della doppia transizione: quella demografico-sociale e quella climatico-ambientale ed energetica.** Deve essere chiaro che Consiglio, Commissione e Parlamento Europeo propongono ai cittadini e alla società europea **un patto, un percorso comune,** trasparente e responsabilmente partecipato, **per fare dell'Europa un polo di sviluppo di altissima qualità,** con una forte capacità di attrazione nei confronti delle altre aree del mondo. Questa prospettiva è la sola che possa mobilitare tutte le energie e le potenzialità per uscire dalla crisi e riprendere la via dello sviluppo.

- ❖ **Poiché le transizioni citate,** in tutti i loro aspetti, **rappresentano un investimento sul futuro,** l'individuazione delle risorse non può limitarsi alla ricerca delle "poche risorse" disponibili o rintracciabili nelle pieghe del bilancio comunitario. **Bisogna fare un vero e proprio "piano di investimento" fondato su precisi obiettivi quantitativi:** l'importanza della prospettiva impone di immaginare il reperimento **di almeno 100 miliardi di € all'anno, in aggiunta alla spesa di bilancio attuale dell'UE.** Ciò è possibile attraverso l'emissione di **bond in € per finanziare il passaggio alla "green economy", le ristrutturazioni, le infrastrutture, la ricerca, la formazione e per sostenere la riconversione "verde e intelligente" delle aree europee in ritardo, creando un tessuto omogeneo di sviluppo sostenuto e sostenibile su tutto il territorio dell'UE.** Attori economici, **semplici cittadini e lavoratori potrebbero partecipare, attraverso i loro risparmi, ad un investimento epocale nel loro stesso futuro comune.**

- ❖ L'ampliamento delle risorse disponibili dell'UE consente di perseguire i nuovi obiettivi mantenendo la risorse della politica di coesione economica, sociale e territoriale e rafforzandone gli

*... facciano un patto
mobilitante con
cittadini e lavoratori
per uno sviluppo
di altissima qualità*

*Finanziare le transizioni
con un'emissione di
100 miliardi annui in più
attraverso bond in euro
significa...*

*... promuovere un
"piano di investimento"
nel nostro futuro di cui
gli Europei
siano gli azionisti*

interventi per lo sviluppo su base locale con un'adeguata governance multilivello. La **politica di coesione economica, sociale e territoriale dovrebbe accrescere la sua dimensione strategica in linea col dettato dell'articolo 175** del Trattato divenendo lo strumento adeguato per **migliorare l'efficienza economica dei territori e delle regioni con risorse sottoutilizzate; allo stesso modo può migliorare l'inclusione sociale** dei soggetti, favorendo la parità di accesso alle risorse dell'UE e contrastando le possibili ricadute negative delle necessarie trasformazioni produttive. Ciò porterebbe a favorire **la visione di un'UE che risponde positivamente alle attese dei suoi cittadini e offre a tutti nuove opportunità** per condividere i vantaggi economici e sociali derivanti dall'integrazione economica e monetaria (e non solo le ricadute negative derivanti dai vincoli di bilancio). **Il miglioramento della coesione economica, sociale e territoriale dell'UE deve quindi diventare il parametro imprescindibile per valutare la bontà degli interventi.**

- ❖ Le **politiche monetarie** devono essere messe **al servizio dello sviluppo, della produttività e della competitività di qualità** e, quindi, **il Patto di stabilità deve acquisire meccanismi di flessibilità che permettano, insieme alla politica di interventi pubblici nazionali, di dare consistenza reale agli obiettivi di sostenibilità sociale** (gestione attiva del mercato del lavoro, rafforzamento del welfare, potenziamento dei servizi di interesse generale, riforme scolastiche, servizi socio-sanitari di qualità, politiche di genere, sostegno agli strati sociali deboli, lotta per il superamento della povertà, ecc.).
- ❖ Per evitare il rischio di essere di nuovo coinvolti in crisi finanziarie indotte da realtà esterne, l'UE dovrà **continuare ad agire per una regolamentazione stringente del sistema bancario, anche in assenza di consenso a livello internazionale**; al contempo, l'UE, nel quadro delle iniziative di regolamentazione internazionale, dovrà insistere perché siano

più peso strategico alla coesione economica e sociale, per liberare il potenziale di crescita e migliorare l'inclusione

La coesione economica, sociale e territoriale come parametro di validità degli interventi

le politiche monetarie al servizio dello sviluppo e più flessibilità al Patto di stabilità per la riuscita di "UE 2020"

assunti provvedimenti di garanzia e di trasparenza che tutelino risparmiatori e investitori da ulteriori turbolenze. **Un sano contesto del credito è indispensabile per la riuscita della strategia “UE 2020”.**

- ❖ La **dimensione “esterna”** della strategia “UE 2020” è un elemento di novità che deve essere attuato in modo ottimale, **individuando le aree e i paesi interessati o che è opportuno associare più strettamente alla realizzazione delle priorità e sostenendo, attraverso le politiche già in atto ed altre di eventuale definizione, il loro sforzo di adeguamento. Non va sottovalutato il peso reale e di immagine che l’euro ha in molti paesi: esiste anche un valore “politico” dell’euro, la nostra moneta, ancora molto poco sfruttato.** Nelle sedi internazionali e multilaterali in cui l’UE non ha la rappresentanza esclusiva degli SM, inoltre, **le posizioni degli SM dovranno essere discusse prima insieme** per creare il massimo consenso possibile che prefiguri e prepari la partecipazione piena dell’UE. Infine, ma per noi è un punto cruciale che motiveremo, **il biglietto da visita dell’UE nei suoi rapporti internazionali deve essere il principio che la sostenibilità ambientale e la sostenibilità sociale sono valori indivisibili e devono diventare patrimonio di tutti.**

2) Gli aspetti più significativi del documento.

E’ **molto apprezzabile** che la proposta della Commissione assuma come centrali le due grandi sfide con cui l’Europa più di altre aree del mondo è confrontata e deve confrontarsi: la **transizione demografica** e la **transizione climatico-ambientale** (ed energetica), come scelta di modificare in modo sostanziale il modello di sviluppo economico e sociale europeo.

UE 2020 ha bisogno di un credito sano: agire per una regolamentazione stringente del sistema bancario...

valorizzare il peso politico dell’euro nelle relazioni esterne ma soprattutto...

... affermare in ogni sede che sostenibilità ambientale e sostenibilità sociale sono valori indivisibili

l’importanza della doppia transizione

La **transizione demografica**, già in atto da tempo, sta trasformando i modi di vivere, di lavorare e di pensare dei cittadini europei, ma è rimasta senza un'adeguata risposta comune delle istituzioni UE: a causa di un'interpretazione più che discutibile del principio di sussidiarietà, **le strategie per affrontare questo problema restano in gran parte ostaggio delle politiche di breve periodo degli SM. Finora, l'UE è intervenuta in modo parziale e generico** (ma insistente) con indicazioni circa la **necessità di rendere sostenibile dal punto di vista finanziario l'invecchiamento della popolazione**. Anche le linee-guida della Strategia europea per l'occupazione (SEO), poi integrate nelle dinamiche per l'attuazione della strategia di Lisbona rinnovata, hanno ripetuto l'invito a prolungare la vita attiva, a favorire il reinserimento dei lavoratori anziani nel mercato del lavoro, a promuovere il mainstreaming di genere e ad attuare il principio di non discriminazione: ciò ha rappresentato un invito agli SM perché sviluppassero un approccio attento al problema demografico, ma gli esiti sono stati molto diversi nei diversi SM. Il **tentativo specifico**, operato con la strategia di Lisbona, **di favorire la convergenza dei sistemi pensionistici attraverso il metodo aperto di coordinamento (MAC)**, ha fatto progressi molto scarsi e molto lenti, per tre ragioni: la specificità culturale che lega ogni paese al proprio sistema pensionistico, la scarsa disponibilità dei governi nazionali ad impegnarsi in riforme che avessero un respiro oltre le scadenze elettorali e, soprattutto, la grande disomogeneità dei sistemi fiscali e parafiscali che impedisce - soprattutto a causa dell'unanimità che il Trattato continua ad imporre al voto su queste materie - **di avere un contesto in cui la fiscalità diretta e contributiva possano procedere verso l'armonizzazione o anche solo la convergenza** (sia pur soltanto di alcune realtà, come la fiscalità delle imprese, e di alcuni istituti, come la base imponibile e/o le aliquote della fiscalità diretta). Un'armonizzazione (o anche solo una convergenza) sarebbe fondamentale per poter parlare di mercato del lavoro europeo e di mobilità nel rispetto delle condizioni contrattuali (al riparo, cioè, da forme di dumping sociale e fiscale).

la transizione demografica non è solo un problema di invecchiamento...

...o di prolungamento della vita attiva...

...ma di convergenza dei sistemi fiscali e di welfare...

Resta che, da quasi 20 anni, la **transizione demografica è stata affrontata più come problema finanziario legato agli equilibri di bilancio degli SM che come orizzonte in cui si decide (o si è già deciso) il destino degli europei. E' bene, quindi, che questo tema sia posto in modo esplicito e con urgenza.**

*...e di destino
degli Europei*

Inoltre, **come ben mette in evidenza il documento della Commissione, la transizione demografica impone di sviluppare una chiara e forte politica di integrazione degli immigrati da paesi terzi nella società europea: anche tale politica, fortemente rivendicata dalla CISL in tutte le sedi nazionali e internazionali, è stata finora debole e contraddittoria sul versante comunitario e lasciata alla maggiore o minore (più spesso minore) lungimiranza dei governi nazionali. Apprezziamo lo sforzo della Commissione di evidenziare la necessità di una politica di integrazione forte e coerente. Sforzo che la CISL sosterrà in tutte le sedi e su tutti i temi che implica, in particolare per promuovere politiche volte a stabilire percorsi certi ed equi per l'acquisizione, da parte degli immigrati residenti, del diritto di voto amministrativo e alle elezioni europee, nonché della cittadinanza: nel caso italiano, continueremo a batterci per il superamento dello "jus sanguinis" che penalizza i giovani della "seconda generazione", cresciuti e formati nel nostro paese e che, a tutti gli effetti, si sentono cittadini italiani.**

*la CISL sosterrà
una forte politica di
integrazione
degli immigrati
da paesi terzi*

Quanto alla **transizione climatica, ambientale ed energetica**, si deve dar atto **all'UE** di aver conquistato e mantenuto una **posizione leader nel mondo** per la sua determinazione a garantire la sostenibilità ambientale (pacchetti energia e clima, e molte altre normative di dettaglio), come ha dimostrato anche la posizione UE tenuta al recente Vertice di Copenhagen sul clima. **Allo stesso modo, il modello legislativo e gli standard di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro hanno finito per far da riferimento per le produzioni anche**

*l'UE è leader mondiale
nella proposta di
sviluppo sostenibile ...*

...e ha definito

in altre aree del mondo e nei paesi più attenti e interessati a sviluppare relazioni commerciali con l'UE, come quelli del Mediterraneo. Tuttavia, i meccanismi di **controllo sulle merci importate in Europa da paesi terzi non sono ancora sufficienti né abbastanza efficaci per frenare lo sviluppo di importazioni i cui standard di prodotto e, soprattutto, di produzione lasciano a desiderare, per non dire che sono fuori da qualsiasi logica umanamente accettabile** per quanto attiene alle condizioni di lavoro applicate in alcuni paesi produttori: **sul mercato europeo c'è un'ampia possibilità di comperare merci in cui è incorporato spesso un lavoro schiavizzato, infantile, senza alcuna norma di igiene e sicurezza, senza diritti e senza protezione sociale.** Oltretutto, i modi di produzione qui denunciati colpiscono direttamente anche i consumatori e perfino i produttori europei: pensiamo alla contraffazione, specie di prodotti alimentari e di medicine, agli scarsi o nulli standard qualitativi della gran parte delle importazioni dalla Cina, ecc. Questa realtà è assolutamente inaccettabile sul piano sociale e non dovrebbe essere **necessario ricordare che la sostenibilità ambientale deve andare di pari passo con la sostenibilità sociale e che entrambe rappresentano valori indivisibili** perché riguardano aspetti diversi ma strettamente correlati della vita nel mondo. L'attenzione all'ambiente e la dimensione sociale dello sviluppo non possono più essere appannaggio della sola "isola felice europea": **abbiamo il dovere di garantire alla vita delle generazioni future un'eredità che comprenda i valori ambientali, i diritti del lavoro, le tutele, la parità di genere, l'inclusione sociale.** Questo dovrebbe essere il tema-guida dell'aspetto "esterno" della strategia UE 2020.

Il patrimonio di **"acquis comunitario" in materia di sostenibilità è quindi rilevante e va inteso**, così sembra dire implicitamente il documento della Commissione, **come il principale potenziale da far fruttare nella prospettiva del passaggio ad un'economia intelligente e verde.** Il problema, semmai, sarà proprio di **non disperderlo a causa di decisioni poco coerenti o troppo dilatate nel tempo:** la volontà

*alti standard
sociali e produttivi...*

*ma sul mercato europeo
circolano troppe merci
a bassi standard
sociali*

*che danneggiano
consumatori
e produttori UE*

*sostenibilità
ambientale e sociale:
un'eredità per
le generazioni future
non solo in Europa*

*la sostenibilità
come perno per
il passaggio*

*ad un'economia
verde e intelligente*

politica e la capacità decisionale del Consiglio, nonostante l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, restano ancora troppo soggette ad interessi particolaristici, nazionali e a volte protezionistici che mal si conciliano con la necessità di procedere rapidamente e correttamente verso una transizione economica e sociale di così grande portata.

E' positivo che, in diversi passaggi del documento, la Commissione insista sulla interconnessione e sugli effetti che le scelte economiche di ogni SM producono sulla realtà degli altri. E' un primo passo verso quel "coraggio di cooperare" che può portare l'Europa ben al di là degli attuali esitanti risultati dell'integrazione. Si tratta, quindi, di affermazioni che apprezziamo, ma rispetto alle quali bisognerebbe essere più decisi nel proporre soluzioni comuni coraggiose e responsabili andando oltre la semplice logica di partenariato stretto tra SM ed UE che potrebbe non vincolare in modo sufficiente la responsabilità dei governi nazionali.

*dall'analisi
dell'interconnessione al
"coraggio di cooperare"*

3) Le priorità della strategia "UE 2020" e le modalità per perseguirle

Delle tre priorità di "UE 2020", la prima (**una crescita basata sulla conoscenza**) è già stata centrale nella strategia di Lisbona 2000 e, da molti anni, ha guidato le politiche per l'occupazione, ma va verificata nel nuovo contesto; la seconda (**il coinvolgimento dei cittadini in una società partecipativa**), in sé positiva, presenta alcuni punti problematici per la scarsa strutturazione dei dispositivi di attuazione e **il rischio di scivolamento verso una "partecipazione" più intesa come assunzione di responsabilità individuale del cittadino/lavoratore che come esercizio di responsabilità collettive da parte di tutti gli attori istituzionali, economici e sociali** nella formazione e nell'attuazione delle decisioni; la terza priorità (**un'economia competitiva, interconnessa e più verde**) potrebbe racchiudere la chiave per la transizione verso l'economia "intelligente e verde", ma può prestarsi anche ad alcuni equivoci, come cercheremo di dimostrare.

*la CISL sostiene
le tre priorità ma auspica
chiarimenti*

Nel formulare **ipotesi per la definizione di strumenti atti a realizzare queste priorità** bisogna **tenere ben presente la grave situazione di crisi che ci ha colpiti** e, quindi, perseguire le priorità indicate con la determinazione a dotarsi di **strumenti che permettano all'UE di non finire di nuovo coinvolta in crisi finanziarie ed economiche** come quella da cui non siamo ancora usciti.

Segnaliamo, ed è per noi una **critica fondamentale** che percorre tutte le misure previste, che il documento **non accenna nemmeno in un punto alla necessità di rendere il tessuto territoriale dell'UE il più possibile omogeneo dal punto di vista dello sviluppo** (Trattato, articolo 3,3 – articoli 174 e seguenti – Protocollo 28)ⁱⁱ. Una tale “dimenticanza” può solo significare due cose: o che si è ritenuto raggiunto **l'obiettivo della coesione economica, sociale e territoriale** ma, dato che chiunque può constatare che ciò non è vero, sarebbe presunzione grave, oppure che si ritiene che le magie del mercato e il passaggio ad un'economia più verde ripianeranno tutte le differenze di sviluppo, e questo sarebbe ancora più grave ed irresponsabile perché costringerebbe le aree più arretrate ad una corsa spasmodica per stare al passo con le aree più avanzate (oppure a pagare i loro ritardi). In altri termini, si tratterebbe di una competizione fin dall'inizio impossibile, da cui le aree deboli uscirebbero perdenti e in condizioni ancora peggiori delle attuali.

Affinché il rapporto tra crescita, conoscenza e ricchezza abbia un valore oltre l'assioma (peraltro non nuovo e presentato qui, senza la necessaria articolazione), bisogna chiarire che tutti i processi indicati (potenziare i sistemi di istruzione, rendere le università veri motori della conoscenza, fare sì che lo spazio europeo della ricerca sia efficiente) implicano **strategie almeno di medio termine, inquadrare in un contesto di criteri e obiettivi definiti in comune e, soprattutto, dotate delle risorse necessarie.**

*le proposte di UE 2020
non devono prescindere
dall'esperienza
della crisi*

*è grave
non aver fatto cenno
alla coesione economica,
sociale e territoriale*

*il rapporto tra crescita
conoscenza e ricchezza
va chiarito e articolato*

Appare pertanto deludente la **genericità dell'analisi e delle indicazioni relative al potenziamento dei sistemi scolastici, le cui persistenti carenze (in termini di dispersione, livelli e qualità delle competenze di base e tecniche che la strategia di Lisbona 2000 non è riuscita a colmare) richiedono un approccio nuovo per la selezione di obiettivi credibili e standard sostenibili**, mettendo a disposizione degli SM strumenti di “capacity building” e risorse compensative. In alternativa, si corre il rischio di aumentare il gap di qualità interno all'UE, condannando le aree e i paesi con maggiori difficoltà a costituire una sorta di riserva di risorse umane di seconda categoria. Questo determinerebbe un'ulteriore frammentazione sociale e del mercato del lavoro e, a medio termine, la difficoltà, per l'insieme dell'UE a sviluppare le proprie potenzialità, compromettendo la riuscita della strategia.

Un discorso analogo vale anche per le **università e i centri di ricerca laddove, al condivisibile auspicio dell'innalzamento della qualità dell'output devono conseguire azioni ed impegni (anche di natura finanziaria) coerenti, al fine di sostenere i partenariati pubblico-privati su scala europea, di rilanciare i programmi di mobilità Erasmus ecc., senza escludere una definizione di standard europei di qualità e di efficacia** per indirizzare in modo trasparente gli incentivi pubblici con connotato di premialità per le strutture più efficaci, ovvero di sostegno a quelle effettivamente impegnate in fasi di ristrutturazione e miglioramento, al fine di favorire lo sviluppo di positive forme di competizione tra i centri del sapere in Europa e, a lungo termine, la diffusione dei centri di eccellenza.

Quanto all'**economia e alla società della conoscenza**, è sbagliato pensare che il gap positivo che avevamo rispetto alle altre aree del mondo, al tempo della strategia di Lisbona 2000, sia ancora lo stesso: **l'idea di basare la crescita economica sulle leve della ricerca, della conoscenza e dell'innovazione non è prerogativa solo dell'UE**. Già

*deludente il riferimento
alla scuola,
servono approcci nuovi
e migliori strumenti...*

*... per evitare nuovi gap,
nuove esclusioni e
nuove segmentazioni*

*... per migliorare
qualità e performance
universitarie servono
programmi e risorse
meglio definiti*

*il gap positivo dell'UE
rispetto all'economia
della conoscenza
esiste ancora?*

nel 2006 **la Cina** ha raggiunto una spesa di 86,8 miliardi di dollari, pari ad un terzo della spesa complessiva dell'Unione Europea (dato da confrontare anche con i 285,6 miliardi circa degli USA, che rimangono comunque trainanti negli investimenti scientifici e tecnologici). La crescita media negli anni 2001-2006 degli investimenti cinesi in R&S è stata del + 19% in termini reali (pari a circa il 4% annuo. Anche **l'India**, con la regia del Department of Science and Technology, sta attivando una strategia di intervento massiccio a sostegno dello sviluppo scientifico-tecnologico: nel 2004 gli investimenti nazionali in R&S hanno raggiunto la spesa complessiva di 23,7 miliardi di dollari, tanto che nel 2005 il "New Scientist" ha definito l'India "la prossima superpotenza della conoscenza". **Il gap, se ancora c'è, si sta riducendo velocemente.** Anche altri paesi hanno incrementato i loro investimenti: tra il 2004 e il 2006 la crescita delle spese in R&S del **Sudafrica** è stata del 12% e la **Russia** ha più che raddoppiato i propri investimenti, **mentre i paesi dell'area OCSE** (tra cui ben venti SM dell'UE) registrano una staticità dei loro investimenti scientifico-tecnologici: **in rapporto al PIL essi passano dal 2,25% del 2005 al 2.26% nel 2006** (con un aumento dello 0,01% annuo), **mentre la quota dei paesi non membri OCSE è passata dall'11,7% nel 1996 al 18,4% nel 2006** (con un aumento di quasi lo 0,7% annuo). Questo trend rimette in discussione l'idea della nuova divisione del lavoro nel mondo globale che vedeva, da un lato, i "New Comers" specializzati nei settori tradizionali e, dall'altro, i paesi industrializzati con monopolio quasi totale delle produzioni high-tech o ad alta intensità di conoscenze scientifiche. **L'idea che dovrebbe essere perseguita in Europa, invece, è quella di economie di scala per far massa critica di tutte le risorse disponibili e canalizzarne di aggiuntive, finalizzandole ad obiettivi specifici.** La Commissione Europea, all'interno dello Spazio Europeo della Ricerca (SER) ha già lanciato l'iniziativa delle **Piattaforme Tecnologiche Europee**, per far sì che investimenti scientifici di elevato spessore non si duplichino all'interno del territorio comunitario e soddisfino le esigenze di una pluralità di attori, qualunque sia la loro configurazione giuridica, l'appartenenza

*i nostri partner mondiali
stanno avanzando
a grande velocità...*

*mentre noi marciamo
quasi sul posto...*

*... sviluppare
economie di scala
e canalizzare
risorse aggiuntive
su obiettivi specifici*

nazionale e l'ubicazione territoriale. **Questo è il tipo di iniziative da sviluppare, potenziare ed estendere.**

Di grande utilità sarebbe il definitivo superamento delle difficoltà che ha finora incontrato il varo del “**brevetto comunitario**” per rendere omogeneo il diritto in materia nell'UE ed evitare sprechi e contenziosi che frenano lo sviluppo stesso delle invenzioni e della ricerca.

Non va trascurata, inoltre, la necessità di **operare scelte comuni di politica industriale che interagiscano positivamente con il potenziale scientifico e di ricerca dell'UE**: in alcuni settori tecnologico-produttivi, l'UE ha ancora un rilevante vantaggio rispetto ad altre aree del mondo. Sembra essere il caso, ad esempio, delle **nanotecnologie e dei nano-materiali** o, in altro ambito, delle **tecnologie per la produzione di energia da biomassa**. Bisogna decidere presto se davvero vogliamo che questi siano tra i settori di punta della nostra “smart economy” (e quindi, in tempi certi, regolamentarli nel modo migliore), oppure se lasciamo che queste opportunità finiscano vittime dei ritardi decisionali con perdita di potenzialità competitiva anche in questi ambiti.

Riguardo al **mercato del lavoro**, il documento si riferisce soprattutto alla discontinuità della vita lavorativa e dà per scontata la perdita secca, a causa della crisi, di “molti posti di lavoro spazzati via e (che) non saranno sostituiti”. Ma i rimedi proposti sono delineati in modo del tutto generico: flessicurezza, formazione permanente, valore delle competenze, mobilità. E' invece fondamentale **rilanciare una visione della flessicurezza che valorizzi gli aspetti di inclusività e sicurezza sociale nel mercato del lavoro**. Serve una forte strategia per la realizzare un mercato del lavoro tanto efficiente quanto equo. La crisi ha dimostrato l'importanza di disporre di sistemi di ammortizzatori sociali e di politiche attive generalizzati nonché la necessità di tutelare meglio i lavoratori flessibili, ma ha anche arrestato il già difficile recupero dei tassi occupazionale delle donne e dei giovani.

è ora di chiudere positivamente la telenovela del “brevetto comunitario”...

...e di scegliere quali sviluppi industriali riteniamo prioritari

troppo generico l'approccio al mercato del lavoro

sostanziare la flessicurezza di inclusività e sicurezza sociale

La creazione di un mercato del lavoro più equo ed inclusivo deve essere perseguita attraverso **l'effettivo diritto ad entrare e rimanere nel mercato del lavoro, abbreviando i tempi di ingresso, limitando al massimo i periodi di transizione tra un lavoro e l'altro** ed assicurando per essi un congruo sostegno al reddito. Questo implica un **forte investimento** finanziario e in capitale umano a favore dei **servizi pubblici all'impiego, realizzato attraverso governate sinergie tra i servizi all'impiego statali e privati**, nonché attraverso sistemi di tutela dei lavoratori in caso di sospensione o disoccupazione, in cui le politiche di sostegno al reddito siano saldamente legate a politiche attive per accrescere l'occupabilità e favorire il reimpiego. **Va curato in particolare l'accesso dei giovani lavoratori, considerando la maggior flessibilità che li riguarda più di altri gruppi.**

Entrare e rimanere nel mercato del lavoro è **ancora difficoltoso per molte donne europee** e, pur in un quadro molto eterogeneo tra SM e all'interno di ogni paese, l'occupazione femminile rimane lontana dagli obiettivi originari della Strategia di Lisbona. "UE 2020" deve assumere come centrale **il rilancio di infrastrutture materiali e immateriali, oltre che misure legislative e contrattuali, per favorire l'ingresso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro: prioritarie**, non solo in un'ottica di genere, dovranno essere **le politiche per l'effettiva conciliazione tra tempi di vita e di lavoro**. Un congruo equilibrio dovrà essere cercato tra strumenti che consentano di sostituire quella parte di attività di cura che viene meno quando le donne entrano nel mercato del lavoro, e misure per liberare e/o riorganizzare il tempo di lavoro per donne e uomini. Il tema della conciliazione assume una valenza strategica anche in rapporto alla transizione demografica.

I diritti alla formazione permanente devono essere stabilmente garantiti a tutti, compresi i lavoratori flessibili e gli apprendisti, che molto spesso ne rimangono esclusi. L'apprendistato deve essere

*rendere effettivo il diritto
di entrare e rimanere
nel mercato del lavoro
migliorando...*

*... i servizi per l'impiego
e in particolare
l'accesso dei giovani...*

.. la condizione delle donne...

*... i servizi e la conciliazione
tempi di vita
e tempi di lavoro...*

*... la formazione permanente,
specie per*

valorizzato come strumento di ingresso qualificato e di inclusione dei giovani nel mercato del lavoro, che amplia il quadro più generale di certificazione delle competenze. La prospettiva della società della conoscenza deve coinvolgere tutte le tipologie di lavoratori e non permettere ulteriori segmentazioni del mercato del lavoro.

*lavoratori flessibili
e apprendisti...*

Infine, l'innalzamento del tasso di occupazione, il superamento del dumping tra imprese e la realizzazione di un mercato del lavoro più equo ed inclusivo devono essere perseguiti **anche con azioni che contrastino il lavoro sommerso e promuovano processi di emersione** nonché con una forte azione di **contrasto ad ogni tipo di pratica discriminatoria** esplicita o implicita.

*... e la lotta al
lavoro sommerso
e ad ogni discriminazione*

Il **“coinvolgimento partecipativo” dei cittadini potrebbe essere**, insieme alla successiva priorità (economia competitiva, interconnessa e più verde), **l'aspetto più innovativo di “UE 2020”**. Il quadro tracciato dal documento della Commissione postulerebbe, infatti, un contesto di consenso e di partecipazione diffusa, **ma è molto caratterizzato sul piano interistituzionale e molto poco sul ruolo delle parti sociali**. Se alcuni strumenti, in particolare quelli relativi alle politiche del lavoro e alla flessicurezza, **hanno funzionato solo parzialmente è anche perché sono stati poco e male appoggiati ad una dimensione negoziale** che ne definisse il quadro, le finalità, i meccanismi di attuazione e le garanzie che si possono/devono offrire a chi resta senza lavoro.

*sosteniamo totalmente
il “coinvolgimento
partecipativo”*

*ma il ruolo delle
parti sociali è
sottovalutato e...*

Riteniamo **sorprendente che, proprio in relazione a questa priorità** (e anche nel resto del documento) **e considerato che l'UE ha il compito istituzionale di promuoverlo** (articolo 151 e seguenti del Trattato), **la Commissione non citi nemmeno il dialogo sociale!** Eppure dialogo sociale e relazioni industriali sono strumenti indispensabili, da sviluppare non solo a livello macro, ma soprattutto nella dimensione settoriale e d'impresa: la regolazione dei rapporti di lavoro, le flessibilità necessarie, la formazione in azienda, la creazione

*il dialogo sociale non è
nemmeno citato...*

di professionalità, i modelli di organizzazione del lavoro, le retribuzioni collegate ad obiettivi condivisi ecc. sono tutte cose necessarie che si realizzano meglio e su scala più ampia se negoziate dagli attori che stanno sul terreno e possono individuare soluzioni anche “personalizzate” e a livello territoriale, evitando pratiche di dumping sociale e contrattuale che preoccupano molto i lavoratori. Anche il richiamo alla **responsabilizzazione personale è accettabile solo se si inquadra in una pratica e in strumenti di partecipazione collettiva che possano garantire il raggiungimento delle finalità che ci si propone**, altrimenti prefigurano un’atomizzazione del mercato del lavoro, già oggi troppo segmentato. In questa ottica, siamo coscienti che le parti sociali, a tutti i livelli, hanno la responsabilità di sviluppare la loro autonoma capacità di dialogo, di negoziato e di proposta.

*nessuna soluzione
a nessun livello
senza dialogo sociale e
contrattazione*

La stessa **promozione del lavoro autonomo deve essere dotata di strumenti**, incentivi, tutele e formazione ad hoc in modo che i **lavoratori possano scegliere volontariamente e non essere obbligati a diventare imprenditori di se stessi per sopravvivere**, in mancanza di alternative.

*anche il lavoro autonomo
ha bisogno di strumenti,
tutele ed incentivi*

Allo stesso modo, una cultura ed una pratica reale di **responsabilità sociale d’impresa** (di cui il documento non parla...) **va promossa unitamente ad una concezione di sostenibilità che non sia un esercizio teorico astratto, ma che informi i sistemi di gestione e di produzione delle imprese e dei settori**. La sostenibilità ambientale e sociale va coniugata come fattore di competitività, non come esercizio “a latere”. E’ la qualità delle produzioni e dei servizi che deve essere il biglietto da visita dell’offerta del sistema delle imprese europee: **qualità del lavoro e qualità delle produzioni sono due facce della stessa medaglia**.

*ancorare la responsabilità
sociale delle imprese a
sostenibilità e qualità di
lavoro e produzioni*

La **sommatoria declinazione di questa priorità** si vede anche da come viene affrontato **il tema dell’inclusione sociale e della lotta alla povertà**. E’ vero che l’UE ha promosso i Piani per l’inclusione, ma il

*debole anche l’approccio
all’inclusione sociale*

trend di impoverimento è rimasto forte, tanto che le persone a basso reddito erano 72 milioni nel 2003 ma sono arrivate a 79 milioni nel 2007 con una preoccupante quota di bambini poveri e oggi ancora di più perché il rischio povertà si è esteso con la disoccupazione creata dalla crisi: oggi dobbiamo affrontare vulnerabilità molto più diffuse, non qualche marginalità concentrata. Timidi segnali di inversione di rotta si sono avuti a suo tempo con la maggiore integrazione delle politiche economiche e sociali nel quadro della strategia di Lisbona, ma queste ultime sono rimaste **limitate (e anche il documento qui in esame segue la stessa linea) a misure attive del mercato del lavoro e al sostegno al reddito, in caso di perdita di lavoro, attraverso strumenti previdenziali e pensionistici**: ciò significa che **si continua a non trarre tutte le conseguenze dall'analisi della multidimensionalità della esclusione sociale**. Non è sufficiente la garanzia dell'istruzione, del lavoro o perfino del reddito per essere integrati (basti pensare alla crescita della condizione di non autosufficienza ed alla necessità di "long term care"): sempre più si avverte la necessità di sistemi accessibili e articolati di servizi sociali e socio sanitari che sostengano percorsi di inclusione personalizzati e che tengano conto delle condizioni familiari.

Sempre in rapporto alla partecipazione, sul piano metodologico è **criticabile che siano totalmente ignorate dal documento le varie forme e strutture di partecipazione già esistenti** e che dovrebbero, invece, essere indicate, promosse e sostenute come pilastri della costruzione e dell'attuazione della strategia "UE 2020": la **partecipazione nelle imprese** (Comitati aziendali europei – CAE), la cogestione, la partecipazione finanziaria dei lavoratori, nonché istituzioni come i **Comitati consultivi** (europeo, nazionali e, sempre più spesso, regionali e territoriali).

La terza priorità, **il passaggio alla "green economy" è la grande sfida e la grande opportunità che l'UE non può permettersi di perdere**. E' una sfida che investe le imprese, i lavoratori, i prodotti, le

*la povertà aumenta
e il rischio povertà
si è esteso con la crisi*

*le persone povere
oltre formazione e qualche
reddito, hanno bisogno
di servizi accessibili e
articolati*

*valorizzare le
strutture partecipative
già esistenti*

infrastrutture civili, le istituzioni a tutti i livelli e i comportamenti dei cittadini. **Bisogna saper motivare tutti gli europei, rafforzando la coscienza comune che siamo collettivamente e individualmente responsabili della riuscita della strategia e che la sua realizzazione integrerà, nella specifica competitività dell'UE, nuove opportunità per tutti:** ma l'uso razionale dell'energia, la non dispersione del patrimonio industriale, l'efficienza del terziario, per coniugarsi con gli obiettivi di sostenibilità e l'assunzione di responsabilità di tutti, **devono avere un quadro chiaro di obiettivi e vincoli e includere la possibilità di fruire di stimoli e incentivi.** Anche il raggiungimento degli obiettivi specifici della sostenibilità (20/20/20), necessita di investimenti mirati, di incentivi, di meccanismi di partecipazione e decisione trasparenti. Lo stesso vale per le infrastrutture, per la necessaria revisione del sistema dei trasporti e delle centrali elettriche e per la riconversione "verde" delle industrie esistenti. In ultima analisi, **tutto ciò si traduce nella necessità di un progetto chiaro e comune sostenuto da forti investimenti che abbiano un impatto equilibrato su tutto il territorio europeo** e non solo in quelle aree o in quei paesi che dispongono di margini di bilancio per mettere in campo incentivi e sostegni ad imprese, cittadini e istituzioni territoriali e sociali.

La proposta di reti intelligenti ed interconnesse per elettricità, banda larga, internet ad alta velocità, per infrastrutture materiali e immateriali, è anch'essa un "déjà vu": in tempi migliori questa "Europa in rete" è andata avanti molto lentamente nei paesi e nelle aree in ritardo di sviluppo e più in fretta e meglio nei paesi e nelle aree più ricche e produttive, riproponendo il problema già richiamato della coesione economica e sociale trascurata. In effetti, bisognerebbe ripensare seriamente all'articolo 3, 3 del Trattato, in cui si afferma che l'Unione "promuove la coesione economica, sociale e territoriale e la solidarietà tra gli Stati membri".

Ripensare il sistema dei trasporti è un obiettivo che la CISL sostiene totalmente sottolineando, però, che è necessario che gli SM

*green economy:
motivare
coinvolgere e
responsabilizzare
gli europei*

*dotarsi di un progetto
chiaro, comune
e con risorse consistenti
che abbia un impatto
di coesione*

*anche l'Europa "in rete"
sia occasione
di maggiore coesione
e solidarietà*

*ripensare i trasporti
lasciando margini per
integrare i grandi assi
con "sottoreti"*

dispongano di margini di manovra per riconvertire, adattare o creare “sotto-reti” infrastrutturali: bisogna evitare che grandi assi di trasporto colleghino gli SM, ma rimangano inutilizzabili per le periferie e le aree distanti dai centri urbani e produttivi producendo ulteriori disuguaglianze territoriali e sociali.

Quanto alle modalità di realizzazione di “UE 2020”, senza mettere in discussione il dettaglio delle proposte della Commissione (nonostante la parte relativa alla funzione del mercato sia ampiamente discutibile) ci soffermeremo solo su un punto per noi cruciale: **se il passaggio alla “green economy” è assunto come la sfida e l’opportunità che l’UE considera più importanti, se, di conseguenza, l’interconnessione tra le economie degli SM diventa ragione per attuare la strategia “UE 2020” con forti misure e risorse comuni e se la competitività europea si caratterizza per questo, non abbiamo nessuna obiezione di sostanza. La traduzione delle “priorità politiche in impegni di bilancio” è un passaggio che ci fa sperare che questa interpretazione positiva sia corretta e porti a legare la strategia “UE 2020” con un rafforzamento del bilancio comunitario, sia in termini qualitativi, sia in termini quantitativi.**

*trarre tutte
le conseguenze
dal concetto di
“interconnessione”*

Resta, però, un **punto fortemente problematico che va chiarito:** il richiamo a **superare la crisi attraverso una “crescita equilibrata e sostenibile” e “politiche finanziarie responsabili”** evoca i **tantra del Patto di stabilità e l’ossessione anti-inflattiva della BCE.** La storia della strategia di Lisbona ha dimostrato che **l’auspicato mix di politiche monetarie, economiche e sociali è rimasto pesantemente squilibrato verso le prime,** con pregiudizio delle altre due. La strategia di Lisbona era nata in un periodo di crescita sostenuta e, oltre gli obiettivi dichiarati, aveva anche la funzione di canalizzare parte dei margini addizionali di PIL verso investimenti nella qualità dello sviluppo per non surriscaldare l’economia europea. Ma la **diminuzione del PIL degli anni successivi,** dovuta in parte a fattori esterni, è **stata aggravata anche dalla rigidità delle politiche monetarie che hanno**

*riequilibrare il rapporto
tra politiche monetarie,
economiche e sociali
a favore delle ultime due*

agito come ulteriore freno alla crescita. Non ha fondamento nella realtà affermare **che la politica monetaria sia stata di specifica utilità alla crescita e possa essere utile oggi per rilanciarla nel periodo post-crisi. L'accordo intervenuto tra gli SM nel 2008 per affrontare la crisi permettendo agli stessi SM di accantonare sia pur temporaneamente il rispetto dei parametri del Patto di Stabilità, ne è la dimostrazione.** Pertanto, indicare che la strategia "UE 2020" deve darsi l'obiettivo di aumentare il potenziale di crescita "e di assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche in linea con il Patto di stabilità" è un non-senso, ribadito, purtroppo anche dal Consiglio ECOFIN (dicembre 2009).

Per la CISL, la Strategia "UE 2020" dovrebbe essere, dunque, l'occasione, **per scegliere, una volta per tutte, di affiancare strettamente ad una politica monetaria comune, rigida e pervasiva, una politica economica comune e cooperativa:** è questa, insieme alla debolezza politica delle istituzioni, la colonna mancante alla costruzione dello sviluppo europeo.

* * *

Roma, 11 gennaio 2010

*UE 2020:
che sia occasione
per dar vita finalmente
ad una politica economica
comune e cooperativa*

ⁱ Dichiarazione congiunta CISL – Movimento Federalista Europeo (ottobre 2009)

ⁱⁱ Ci associamo, su questo punto, al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) che ha insistito con forza, nel suo contributo di valutazione della strategia di Lisbona e di prospettiva su UE 2020, sulla centralità della politica di coesione economica e sociale.