

AFFRONTARE LA SFIDA: LA STRATEGIA DI LISBONA A FAVORE DELL'OCCUPAZIONE E DELLO SVILUPPO IN EUROPA.

Il presente documento rappresenta una sintesi della relazione elaborata su mandato della Commissione europea da un Gruppo di lavoro composto da esperti internazionali di altissimo livello delle politiche sociali ed economiche, al fine di identificare, in conformità con gli obiettivi del Consiglio di Lisbona, provvedimenti idonei a realizzare una solida strategia a favore dello sviluppo economico europeo.

Nel marzo del 2000 i leader europei affidarono all'Unione il mandato di divenire, "entro il 2010 l'economia più dinamica e basata sulla conoscenza del mondo, in grado di realizzare sviluppo economico sostenibile, maggiore e migliore occupazione nonché una coesione sociale più forte, nel rispetto dell'ambiente". La strategia di Lisbona, così come si rese nota, costituiva in questo senso una serie di riforme che formavano un tutt'uno ma al tempo stesso erano interdipendenti: qualunque azione da parte degli Stati membri, secondo l'ottica del Consiglio, sarebbe stata realmente efficace se tutti avessero operato in sintonia.

Eventi esterni susseguitisi dal 2000 in poi non hanno sostenuto le singole politiche nel conseguimento degli obiettivi prefissati dalla strategia di Lisbona: i lenti progressi ottenuti dagli Stati membri sono stati motivati da una serie di cause, tra cui un sovraccarico di impegni di altra natura da rispettare, una sostanziale scarsità di coordinamento e l'esistenza di conflitti di priorità, nonché, in prima istanza, la mancanza di un'azione politica determinata.

La strategia di Lisbona si impone attualmente con sempre maggior urgenza rispetto alle questioni proposte, dal momento che si è andato via via intensificando il divario di crescita tra il continente europeo e l'Asia o il Nord America, e l'Europa dal canto suo si trova ad affrontare le sfide combinate imposte dal problema demografico e da quello dell'età avanzata che interessa la maggior parte della popolazione. Il tempo corre velocemente e non c'è più spazio per il compiacimento: occorre un'implementazione rapida per recuperare il tempo perduto. La realizzazione degli obiettivi di Lisbona richiede uno sforzo comune e tutti dobbiamo sentirci coinvolti nell'azione il che significa, in primo luogo, che in questo contesto risulta imprescindibile l'impegno delle istituzioni, ma è altresì importante e auspicabilmente sempre più esteso, anche quello dei cittadini, nella consapevolezza condivisa che lavorando insieme, tutte le nazioni europee potranno apportare benefici alle loro singole cittadinanze..

Ogni elemento della strategia di Lisbona è necessario per garantire il successo dell'insieme della prospettiva prevista: una migliore crescita economica e un'aumentata occupazione forniscono già di per sé i mezzi per supportare la coesione sociale e la sostenibilità ambientale e a loro volta la coesione sociale e la sostenibilità ambientale possono contribuire alla crescita e all'incremento occupazionale.

La via all'incremento di certi settori e al miglioramento degli standard di vita è in ogni caso rappresentata da un'ampia gamma di riforme politiche, così come dalla messa a punto di un quadro d'azione a livello macroeconomico: nessuna azione singola condurrà a un aumento del lavoro e dello sviluppo; occorre piuttosto provvedere a una serie di iniziative interconnesse e cambiamenti strutturali che rivelino, attraverso una mobilitazione concorrente di tutti gli Stati membri, l'indubitabile potenziale europeo.

Il contesto di riferimento di tali asserzioni viene esaminato in un'ampia panoramica storico-politica introduttiva, nella quale vengono rammentati i mutamenti politici, economici e sociali che si sono succeduti nel corso del tempo e, sempre in tema di sfide, vengono ricordate quelle che provengono dall'esterno (gli Stati Uniti e l'Asia, in particolare la Cina



rappresentano competitori di un certo rilievo per l'Europa, dal momento che possono contare su una solida base economica e sullo sviluppo costante delle tecnologie etc.), quelle invece cosiddette "interne" (prioritario in quest'ambito sembra il problema dell'invecchiamento progressivo della popolazione lavorativa, che ridurrà sensibilmente nei prossimi anni, se non verranno presi opportuni provvedimenti, il tasso di crescita della produttività, mentre per converso aumenterà la domanda pensionistica e assistenziale); infine la sfida dell'"allargamento" ovvero dell'annessione di dieci paesi ai quindici già costituenti l'Unione, che ha avuto ripercussioni per lo più negative (la disparità, soprattutto a livello di benessere economico, tra le varie regioni, una diminuzione sensibile del livello di occupazione, la difficoltà di raggiungere determinati obiettivi relativi all'ambiente etc.)

Tutto quanto premesso richiede evidentemente un'azione urgente, che interessi almeno cinque aree politiche. Esaminiamole brevemente di seguito:

La società della conoscenza

Il Consiglio europeo di Lisbona ha giustamente riconosciuto che lo sviluppo futuro a livello economico del vecchio continente dipenderà dalla sua capacità reale di creare e far crescere settori produttivi di alto valore, innovativi e basati sulla ricerca, in grado di essere competitivi con il resto del mondo.

Uno dei prerequisiti essenziali per ogni incremento della crescita produttiva in Europa è l'elevazione dell'investimento nella Ricerca e Sviluppo. Diversi studi dimostrano che più del 40% della crescita produttiva è generata dal l'investimento di risorse economiche in Ricerca e Sviluppo e che effetti strabilianti in tutte le aree dell'economia vanno di pari passo con il modo in cui il denaro viene speso. D'altro canto, la *società della conoscenza* è di per sé un concetto più ampio e non si esaurisce solo nella Ricerca e Sviluppo: esso riguarda ogni aspetto dell'economia contemporanea, dove la conoscenza rappresenta la questione chiave del cosiddetto valore aggiunto. Si calcola che nel futuro più del 30% della popolazione lavorativa si occuperà direttamente nella produzione e diffusione della conoscenza nel settore manifatturiero e in quello dei servizi, come nelle aziende finanziarie e in quelle del comparto creativo.

L'impiego sempre più diffuso e specializzato di tecnologie (ICT) vedrà concretizzarsi a breve la possibilità per le strutture economiche più ampie di creare un'economia e una società di rete, nonché una fondamentale ristrutturazione dei processi di lavoro.

Il successo di aziende ben avviate consiste al giorno d'oggi nel loro essere **networked**, ovvero nell'estensione dei contatti che esse riescono ad instaurare, nell'attenzione massima riservata alle esigenze del cliente, nella loro "agilità", e la generazione del valore risiede più nella distribuzione, nella finanza, nel marketing, piuttosto che nella trasformazione del prodotto originario.

Comunque neppure la società della conoscenza in generale in Europa, né ancora il settore tecnologico in particolare sono ancora sufficientemente forti da portare a termine la realizzazione di questa "vision"(il settore tecnologico in Europa rappresenta il 6% del valore totale dei beni e servizi prodotti in Europa (GDP) paragonato al 7, 3% degli Stati Uniti, mentre

l'investimento vero e proprio nel capitale tecnologico è rimasto indietro in modo consistente (1,6% del GDP) rispetto a quello analogo americano.

Fortunatamente esistono alcuni punti di forza: l'aumento notevole di laureati in discipline scientifiche e tecnologiche nelle ultime generazioni di giovani, il buon andamento produttivo di alcuni settori quali quello aerospaziale civile, della telefonia mobile etc.

Quanto ai possibili rimedi a queste mancanze, un'altra questione da considerare riguarda il fatto che l'Europa dovrebbe ripensare la propria "capacità di attrattiva" nei confronti dei ricercatori e degli studiosi in genere, dal momento che ancora troppi di loro scelgono di lasciare il proprio paese, per vivere e lavorare all'estero, soprattutto in America. L'inconveniente relativo a questo tipo di mobilità potrebbe essere risolto sviluppando un sistema di validazione, comunemente concertata, della sicurezza della qualità nazionale e dei processi di accreditamento: ciò costituirebbe un passo importante nella direzione di ridurre gli ostacoli amministrativi alla mobilità all'interno del territorio dell'Unione, che i ricercatori continuano a dover affrontare..

Al fine di aumentare la suddetta "attrattiva", ci sono anche questioni di tipo finanziario che richiedono attenzione. Nello specifico gli Stati membri devono urgentemente fronteggiare il problema del finanziamento alle Università: se l'Europa vuole in un certo senso conquistare i migliori ricercatori del mondo, c'è bisogno di migliorare l'ambiente della ricerca nel suo complesso nonché la remunerazione da destinare a questi studiosi. Un'interazione di tipo creativo tra università, scienziati e ricercatori da un lato, industria e commercio dall'altro, risiede necessariamente nel "luogo fisico" delle università e delle aziende ed esistono a questo proposito esempi esaltanti di "città ideali"(per esempio Helsinki, Monaco e Cambridge) nelle quali tale integrazione viene realizzata in maniera eccellente.

L'importanza vitale di promuovere ricerca e Sviluppo, come requisito essenziale all'aumento della competitività europea risulta di schiacciante evidenza, ma si tratta ancora di un'operazione relativamente costosa: in questo senso dovrebbero essere incoraggiati gli incentivi economici a favore soprattutto delle piccole e medie imprese di recente costituzione, che investono nella ricerca, così come dovrebbero essere favoriti il supporto pubblico a livello nazionale e l'eventuale *partnership* tra il settore pubblico e quello privato. Nello stesso tempo, la commissione e gli Stati membri dovrebbero escogitare modi in cui i fondi pubblici possano essere usati per dar vita a un mercato pionieristico a favore della ricerca e della creazione di prodotti e servizi innovativi. La priorità fondamentale è rappresentata dall'implementazione di un piano di azione che estenda l'accessibilità alla "banda larga" ad almeno il 50% degli Stati membri, abbatta i prezzi e acceleri la creazione di network a banda larga, soprattutto nelle aree rurali. Ancora l'Europa ha bisogno di un quadro normativo che solleciti lo sviluppo di standard a loro volta in grado di guidare lo sviluppo e la diffusione di nuove tecnologie all'interno e fuori dal territorio europeo: un presupposto essenziale per garantire un "ritorno" sicuro in termini di efficacia dell'investimento è inoltre la messa a punto di una serie di regole per la protezione dei diritti relativi alla proprietà intellettuale, che sia accessibile quanto ai costi soprattutto alle PMI e alle istituzioni accademiche. In modo ancora più urgente l'Unione europea dovrebbe adottare la proposta, ancora in sospeso, di brevettare le invenzioni che riguardano il mondo telematico, e, ovviamente, il brevetto comunitario.

Il mercato interno



Facilitare il libero spostamento di individui, beni, servizi e capitali in un'area senza frontiere interne rappresenta un meccanismo cruciale al fine di generare crescita economica. Il mercato interno consente a quelle compagnie e a quei settori che possiedono energie relativamente competitive di costruire i propri profitti in maniera specialistica, ciascuno secondo i suoi "punti di forza", e di crescere positivamente. La crescita economica sostenibile è stata sempre associata all'apertura dei mercati e alla forte crescita del commercio. Il mercato interno europeo ha lavorato in modo da sostenere la doppia interazione relativa alla crescita nel commercio e nelle economie nazionali. Separare gli effetti positivi prodotti dal mercato interno rispetto a quelli portati da altri fattori non è facile, ma la Commissione europea ha stimato che dopo dieci anni di questo andamento, il prodotto interno europeo è aumentato dell'1,8% e sono stati creati due milioni e mezzo di posti di lavoro in più. Tale contributo ammonta a circa il 10% del tasso di crescita potenziale calcolato su base annuale.

Ma tali effetti positivi vanno via via indebolendosi nel tempo e uno degli ostacoli più persistenti al mantenimento dei dati è rappresentato dal fallimento di molti stati membri nel mettere in pratica gli impegni presi durante il Consiglio entro un periodo di tempo limitato. Ogni ritardo sia pure minimo nell'attuazione di ciascuna direttiva da parte degli stati membri riduce la competitività dell'intera Unione. A ciò si aggiunga che spesso, l'implementazione della legislazione prevista non si dimostra in linea con la direttiva originaria e ciò comporta uno sforzo di adeguamento, di frequente eccessivamente complesso.

Il parlamento europeo e lo stesso Consiglio dovrebbero accordarsi sulla messa a punto di una legislazione che rimuova gli ostacoli al movimento incondizionato di servizi, entro la fine del 2005. Ci deve essere dunque un impegno chiaro da parte degli Stati membri che garantisca che le norme nazionali non vengano usate come giustificazione per bloccare o impedire del tutto la fornitura di servizi e la stessa commissione dovrebbe gestire l'applicazione di questo requisito come prioritaria.

L'impatto dei regolamenti sulla competizione e in ultima analisi sui consumatori dovrebbe essere sistematicamente riesaminato in modo da assicurare che esso non intralci in alcun modo l'attività economica. In prima istanza, l'attenzione dovrebbe concentrarsi sui settori ad alto valore aggiunto e sui profitti derivanti dalla costituzione di network, che sono vitali per la "salute" dell'economia europea. Ciò sarà sicuramente d'aiuto nel creare un ambiente dove le aziende più competitive raccolgano i proventi dell'innovazione e dell'efficienza, abbattendo i prezzi e rendendo maggiormente diversificata la scelta dei consumatori.

Ancora: mercati finanziari dinamici e altamente competitivi non sono auspicabili di per sé, ma rappresentano veri e propri conduttori di crescita in tutti i settori dell'economia ed esercitano un'azione propulsiva rispetto allo sforzo di incrementare la performance economica europea nel suo complesso. Al fine di ottenere un sensibile abbassamento dei costi relativi al lavoro e anche di quelli a carico dei consumatori, è stato presentato un piano di azione dei servizi finanziari nel 1999 nella forma di un pacchetto di misure legislative e non, in modo da creare un mercato dei servizi in questione a livello europeo globale, realizzare e aprire mercati di vendita al dettaglio e mettere in atto regole prudenziali. Il piano, da esaurire entro il 2005, dovrebbe essere completato da misure che riducano le barriere di ostacolo al chiarimento e all'iniziativa comune ai vari paesi, in particolare riducendo le restrizioni a un'ipoteca di finanziamento più flessibile in tutti gli stati membri.



Inoltre, un'integrazione di successo dei mercati relativi all'erogazione di servizi finanziari richiede una convergenza pronunciata anche nelle pratiche di supervisione. Al momento, la coesistenza di un numero eccessivo di supervisori in Europa non facilita tale convergenza, ma in ogni caso, in seno al piano suddetto, è già iniziato un processo di notevole coordinamento tra i supervisori. Il Gruppo di alto livello autore della presente proposta richiama la Commissione a progredire nell'integrazione delle pratiche di supervisione nell'ambito dei servizi finanziari. Tale valutazione dovrebbe essere presentata al Consiglio europeo nella primavera del prossimo anno e dovrebbe, se necessario, includere proposte per velocizzare il processo di convergenza.

Il livello di operatività dell'Europa in questo campo rimane vincolato da ostacoli infrastrutturali. Per troppe aziende, accedere alle aree del mercato interno da una parte all'altra del continente è effettivamente impossibile. Per altre, la mancata disponibilità della "banda-larga", anche a prezzi accessibili, rappresenta uno svantaggio strutturale significativo da paragonare a quelli derivanti da altri competitori. Ragionando nell'ottica dell'allargamento, è necessario in maniera più che mai urgente, che i mercati interni realizzino una connessione tra loro: molti degli stati recentemente aggiuntisi all'Unione non soffrono solo di emarginazione a livello geografico rispetto al discorso del mercato interno, ma hanno anche un'evidente necessità di modernizzare ed estendere le proprie infrastrutture. C'è dunque bisogno di investimenti mirati e combinati con una capacità competitiva più efficace in settori quali le comunicazioni elettroniche, l'energia e i trasporti, tenendo sempre presente la riduzione dei costi.

Il mercato del lavoro e la coesione sociale

Per ottenere una maggiore coesione sociale e sradicare la povertà all'interno dell'Unione europea, è necessario ottenere alti livelli di occupazione. Avere un maggior numero di persone occupate è il miglior modo per salvaguardare la sostenibilità sociale e finanziaria nonché assicurarsi il futuro sviluppo dei sistemi di welfare europei.

L'anzianità demografica e la globalizzazione avranno conseguenze crescenti sulla sostenibilità del nostro modello sociale e nello specifico su i nostri mercati del lavoro. Per ottenere una crescita maggiore e più sostenibile, l'Europa, in altre parole i suoi stati membri, devono affrontare queste sfide. Aumentare il livello di impiego significa fornire alle persone e alle aziende gli strumenti e le opportunità per sfruttare positivamente il cambiamento di queste condizioni. La crescita europea dipende anche dalla quantità di persone inserite nel mercato del lavoro, anche se la popolazione lavorativa è destinata al declino a causa dell'anzidetto avanzamento d'età. Per ovviare a questo inconveniente e perseguire un obiettivo strategico, l'Europa ha bisogno di investire in una forza-lavoro altamente qualificata, di dedicarsi a opportune riforme in questo campo nonché adattarsi ai cambiamenti demografici: in realtà molto è stato già fatto in questa direzione a partire dalla consistente crescita dell'occupazione registratasi tra il 1990 e il 2001 e ancora la notevole capacità di ripresa da periodi di depressione economica. Guardando ai dati degli ultimi quattro anni, nel 2003 più di sei milioni di persone risultavano occupate, sebbene anche in impieghi part-time o



di scarsa qualità; la disoccupazione è scesa sensibilmente (dal 30 al 40%), il che conferma l'importanza di operare delle riforme .

Una taskforce europea creata appositamente per dibattere questo problema ha condotto un'indagine approfondita che ha portato all'identificazione di concrete opzioni e raccomandazioni presentate alle istituzioni e agli stakeholder di tutti gli stati membri. Questi ultimi, in stretta consultazione con i partner sociali, dovrebbero riferire dell'implementazione delle raccomandazioni di cui sopra, approvate nel marzo 2004, in modo che il Consiglio entro il 2005 possa avallare i progressi compiuti. Il consiglio degli Affari sociali dovrebbe coordinare l'assetto definitivo delle acquisizioni in materia. La sfida per il mercato del lavoro rimane quella di trovare un equilibrio tra la flessibilità e la sicurezza, il che comporta una responsabilità condivisa tra i lavoratori e i datori di lavoro, così come tra i partner sociali e i governi. Quanti si trovano coinvolti in quest'ambito dovrebbero garantire ai lavoratori il possesso di competenze in costante aggiornamento e la creazione di strutture nelle quali sia possibile conciliare responsabilità lavorative e private. In altre parole, l'intento è quello di allontanarsi da un paradigma restrittivo, votato esclusivamente alla salvaguardia del posto di lavoro, a favore di uno schema di azione che conferisca agli individui l'abilità necessaria a rimanere attivi nel lavoro e a progredire nel mercato omonimo. Ancora la produttività e la competitività dell'economia europea dipendono direttamente da una forza lavoro ben istruita, formata e disponibile al cambiamento, e in questo senso i sistemi educativi devono essere migliorati in modo che un numero sempre più grande di giovani conseguano titoli di studio funzionali a settori lavorativi dinamici, di nicchia e ad alto valore . Le politiche a favore dell'educazione da parte degli stati membri dovrebbero porsi come obiettivo principale la riduzione dell'abbandono scolastico, la messa a punto di programmi di apprendimento destinati a tutto l'arco dell'esistenza e il recupero conseguente dei lavoratori più anziani.

La mobilità attraverso l'Unione dovrebbe essere rinforzata in modo da consentire ai lavoratori di trarre beneficio da nuove opportunità e in questo senso gli stati membri dovrebbero valutare seriamente l'impatto delle restrizioni imposte sui movimenti nel campo del lavoro.

Infine, come già accennato, sia il problema dell'anzianità demografica, che il sopraggiungere in generale dei decenni futuri richiedono un'analisi proattiva, nonché politiche adeguate e mezzi per soddisfare le future necessità del mercato del lavoro: a questo proposito, non è escluso che anche l'immigrazione non europea possa venire incontro alle carenze del mercato europeo e se così fosse, gli stati membri dovrebbero prepararsi tempestivamente a tale evenienza, visto che l'esperienza dimostra che un'integrazione riuscita di emigranti e minoranze etniche nella società, e specialmente all'interno del mercato del lavoro, richiede un impegno considerevole.

La sostenibilità ambientale

Politiche ambientali ben ponderate forniscono opportunità per l'innovazione, creano nuovi mercati e accrescono la competitività attraverso uno sfruttamento più efficace delle risorse e nuove opportunità di investimento. La strategia di Lesiona riflette l'impegno europeo ad inserire il rispetto dell'ambiente nel cuore del processo di crescita e in quello della creazione di nuovi posti di lavoro, e in questo senso rappresenta un vantaggio competitivo: nello specifico prendersi cura dell'ambiente dovrebbe rimanere un'importante dimensione della strategia di cui sopra, dal momento che può costituire un vantaggio all'interno dei mercati globali e nello stesso tempo equivalere a un aumento di competitività; tale combinazione



virtuosa di aspetti ambientali e rafforzata competitività non è tuttavia automatica: richiede altresì la scelta di strumenti politici adeguati e presenta l'esigenza che i singoli governi escogitino con attenzione il modo di raggiungere un equilibrio tra impatti ambientali, sociali ed economici, a medio e lungo termine.

Promuovere innovazioni eco-efficaci è chiaramente un'opportunità vincente che dovrebbe essere pienamente espletata al fine di raggiungere gli obiettivi di Lisbona. Le innovazioni, che conducono a una riduzione dell'inquinamento, a una produzione meno intensa da un punto di vista dell'impiego delle risorse, nonché a un miglioramento della gestione di queste ultime, sostengono la crescita e l'occupazione, e contemporaneamente offrono l'occasione di separare la crescita economica dall'uso delle risorse e dall'inquinamento. Esistono già molti esempi di innovazioni di questo tipo, che interessano i settori più disparati (l'elettronica, l'agricoltura, i trasporti, l'industria chimica etc.) ed è attivo un piano di azione che riguarda le tecnologie ambientali e che ha identificato diverse barriere di mercato da oltrepassare se l'Europa intende "estrarre" completamente e valorizzare il potenziale delle innovazioni eco-efficaci. Entro il 2006 le autorità nazionali e locali dovrebbero mettere a punto altri piani d'azione del genere, concentrandosi in particolare sull'energia rinnovabile e su nuovi modelli veicoli alimentati da carburante eco-compatibile. La commissione dal canto suo dovrebbe facilitare la disseminazione di buone pratiche tra gli stati membri e le autorità pubbliche.

La sfida della sostenibilità impone la ricerca di una coerenza tra le politiche individuali adottate a breve termine in ciascun paese e gli obiettivi a lungo termine dell'Unione europea. L'Unione stessa e gli stati membri devono sollecitare lo sviluppo di strumenti di valutazione dell'impatto, sia esso sociale, ambientale, economico, al fine di elaborare decisioni politiche fondate su una solida informazione. Qualunque presa di posizione in questo senso, come è ovvio, dovrebbe tenere in considerazione tutti i costi e i benefici, nonché la situazione globale della competitività; ciò è inevitabile se l'Europa vuole mantenere il proprio ruolo di leader nel mondo, all'interno dell'area ambientale, senza ignorare l'impatto che esso ha sulla crescita e l'occupazione. C'è da aggiungere al riguardo che recenti aumenti e fluttuazioni nel prezzo del petrolio, causati da fattori geopolitica, sottolineano la dipendenza crescente dell'Europa dall'importazione straniera (82% nel 2002), per cui aumentare l'efficacia nella gestione delle risorse e sviluppare inoltre forme di energia alternativa, non aiuterà solo a ridurre questa dipendenza, ma si dimostrerà un'operazione utile al discorso della competitività, avendo come primo effetto l'abbattimento del conto energetico.

Particolare enfasi viene dedicata, all'interno del documento, al capitolo che riguarda la capacità imprenditoriale, con una disamina puntuale degli aspetti problematici che la caratterizzano allo stato attuale all'interno dell'Unione, nonché una serie di suggerimenti per potenziarla. Il titolo è emblematico, ovvero:

CREARE IL CLIMA GIUSTO PER GLI IMPRENDITORI

L'accrescimento della conoscenza e l'apertura dei mercati interni non conduce direttamente all'innovazione, alla competitività e alla crescita. Si richiede agli imprenditori di progettare nuovi prodotti e servizi, nonché trarre vantaggio dalle opportunità del mercato, al fine di creare valore a beneficio dei clienti. L'imprenditorialità è una vocazione di fondamentale



importanza, ma l'Europa non è sufficientemente orientata allo sviluppo di questa dimensione. Esistono troppi ostacoli per gli imprenditori e inoltre l'Europa rischia di perdere diverse opportunità nella crescita e nell'occupazione. Un primo importante impedimento è certamente da individuarsi nel sovraccarico di norme e regolamenti imposti ai processi lavorativi: la situazione attuale in questo senso lascia ben poco spazio al rischio ed esige eccessiva attenzione e risorse da parte degli imprenditori: occorre stabilire un equilibrio tra le regole e la competizione. Ed è necessario che coloro che sono investiti del compito di prendere decisioni siano ben informati riguardo alle conseguenze delle loro decisioni sulla competitività. Il Gruppo di alto livello ritiene a questo proposito che un'attenzione maggiore debba essere riservata a garantire che la valutazione delle misure legislative chiave portino all'adozione finale delle stesse.

La commissione Europea dovrebbe continuare ad affinare i propri strumenti di analisi dell'impatto delle proposte legislative, in modo che queste inseriscano gli obiettivi della competitività e dello sviluppo sostenibile. La Commissione e gli Stati membri dovrebbero accordarsi su una definizione comune di "carico amministrativo" prima del Consiglio europeo previsto per la primavera del 2005, in modo da calcolare quanto grava sulle singole compagnie e stabilire un target per ridurre quest'onere. Lo stesso procedimento dovrebbe essere adottato dagli Stati membri singolarmente, a livello di esame della legislazione nazionale. Entrambi, ovvero la Commissione e gli stati membri dovrebbero indicare, prima della fine del prossimo mese, quanto e quando sono disposti a ridurre il carico amministrativo anzidetto. In quest'azione di sgravio, la Commissione e gli stati membri dovrebbero porre attenzione speciale alle norme che in qualche modo influiscono sull'avviare un'attività lavorativa. Sebbene siano stati ottenuti notevoli progressi in alcune nazioni sotto questo aspetto, il tempo, l'impegno e i costi richiesti per fondare un'azienda devono essere drasticamente ridotti. La prospettiva di miglioramento in questione riguarda le procedure multiple, i punti di contatto e di informazione, le licenze e i permessi richiesti, e, naturalmente, i costi.

La disponibilità limitata di risorse finanziarie rappresenta un secondo ostacolo alla messa a punto e allo sviluppo di varie tipologie di lavoro in Europa. Il finanziamento alle imprese rimane attualmente ancorato a una politica basata sul prestito, piuttosto che, o comunque non abbastanza, sul rischio: questo rende particolarmente difficile l'avvio di attività imprenditoriali e preclude spesso alle PMI la possibilità di procurarsi sufficienti finanziamenti, dal momento che gli istituti di credito tradizionali non possono accogliere la loro richiesta di garanzie. Ancora: gli investitori in Europa dovrebbero essere incoraggiati ad assumersi la responsabilità di un coinvolgimento a lungo termine nell'avvio di attività imprenditoriali. A dispetto del piano di azione riguardante il rischio del capitale e nonostante i progressi compiuti in altre iniziative simili, persistono importanti differenze tra gli Stati membri e i livelli di investimento nel rischio del capitale negli Stati Uniti risultano doppi rispetto a quelli europei. La mobilitazione del capitale è insufficiente, ma anche l'infrastruttura atta a "canalizzare" una maggior quantità di capitale verso opportunità di investimento non si è ancora evoluta in modo soddisfacente.

I mercati e le loro riserve rimangono frammentati, il che riduce il numero degli investimenti e impone la necessità che questi vengano incoraggiati, creando un legame di cooperazione anche tra energie economiche, aziende, industria e università



Istituzioni pubbliche che offrono diversi strumenti finanziari a supporto di uno specifico obiettivo politico, quali prestiti privilegiati, sovvenzioni o sussidi, potrebbero cooperare meglio per rendere più facile alle aziende la collocazione dei finanziamenti e il giusto impiego delle opportunità offerte. L'analisi condotta dalla Commissione a proposito della possibilità di accedere in modo più capillare ai mercati di capitale, come sottolineato dal Gruppo di alto livello, dovrebbe fornire altre risposte concrete sulle misure appropriate per mobilitare il rischio del capitale.

Un altro problema da tenere in considerazione in questo contesto è rappresentato dal fatto che gli imprenditori vengono troppo spesso stigmatizzati quando falliscono : l'attività imprenditoriale in effetti implica per definizione il fatto di assumersi il rischio di fallire , ma a dispetto dell'evidenza per cui gli imprenditori in genere imparano dagli errori commessi e migliorano la propria performance nelle occasioni di lavoro successive, i clienti e i finanziatori, di fronte a situazioni di fallimento, si mostrano riluttanti a concedere la propria fiducia e, in concreto, a rinnovare i propri ordini. Un fallimento "onesto" porta ancora implica ancora serie conseguenze a livello legale e sociale: se, come è verosimile, l'iniziativa imprenditoriale deve essere favorita, è necessario attuare un radicale cambiamento.

Quando gli ostacoli summenzionati saranno rimossi con determinazione, allora l'Europa potrà in un certo senso "liberare" il proprio potenziale imprenditoriale e offrire ai propri cittadini nuove opportunità di sviluppare se stessi. Un unico sforzo in questo senso non basta: è necessario riporre una fiducia duratura nella stabilità delle infrastrutture affinché la crescita diventi una prospettiva reale.

CONCLUSIONI

La strategia di Lisbona: come renderla praticabile.

Come più volte sostenuto, la strategia di Lisbona mira a risollevarne la crescita europea, attraverso un'attenzione congiunta ad aspetti diversi quali la coesione sociale e l'ambiente in modo da considerarli mezzi di sviluppo piuttosto che diritti da esigere. La Commissione europea e gli stati membri insieme con i partner sociali e gli altri stakeholder devono ora dimostrare di essere fattivamente impegnati nel processo disegnato dalla strategia di Lisbona e accettare la propria responsabilità nell'implementazione del programma di riforme concordato insieme, assumendosi, ciascuno per proprio conto, il carico di una guida politica delle varie questioni in campo. In questo senso il Consiglio europeo dovrebbe farsi portavoce di un messaggio chiaro, rivolto ai governi nazionali e ai singoli cittadini e dovrebbe farsi garante del fatto che una quantità di tempo e attenzione sufficienti vengano dedicate alla valutazione dei progressi compiuti per raggiungere gli obiettivi di Lisbona. Il gruppo di alto livello consiglia l'Unione e gli Stati membri di concentrarsi sulla crescita e l'occupazione, senza perdere di vista, come elementi assolutamente complementari, la coesione sociale e lo sviluppo sostenibile.

Finora i parlamenti nazionali e gli stessi cittadini non sono stati in grande sintonia tra loro nell'implementazione dei processi, per cui la pressione esercitata dalle tematiche su esposte si è rivelata minore di quanto avrebbe dovuto, e lo stesso si è verificato da parte degli altri attori sociali. E' auspicabile dunque una cooperazione più stretta tra le varie componenti del tessuto sociale, in modo che ciascuna parte possa supportare e incoraggiare l'altra. Tutto



questo conferma la necessità di una partnership all'interno di ogni contesto nazionale particolare, finalizzata alla costruzione di riforme. La trasparenza sui progressi ottenuti rappresenta la chiave di coinvolgimento di tutte le parti interessate, così come la volontà politica e l'impegno a portare avanti i lavori programmati. E una supervisione delle misure intraprese, condotta dai singoli rappresentanti di governo, è imprescindibile per ottenere tale trasparenza. Il Gruppo di alto livello si rivolge inoltre ad ogni stato membro nella persona del suo rappresentante più qualificato a formulare un programma di azione nazionale, contenente i punti fondamentali di un percorso volto al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona e funzionale rispetto a tre scopi: quello di ovviare all'assenza di un coinvolgimento nazionale all'interno della strategia; quello di assicurare coerenza e compattezza delle misure prese e infine quello di chiamare in causa tutti gli stakeholder. A questo scopo un esponente designato di ogni governo dovrebbe essere incaricato della realizzazione giornaliera della strategia; i parlamenti nazionali dovrebbero farla propria, interpretandola per i loro singoli uditori nazionali e estendendo l'intera questione al dibattito, su cosa fare e cosa evitare. Al fine di non perdere il momento politico contingente, tali strategie dovrebbero "coprire" un periodo di due anni ed essere rinnovate nel 2007.

I programmi di azione dovrebbero essere sottoposti alla Commissione europea, che dovrebbe a sua volta redigere un'analisi precisa dei venticinque piani e delle relative raccomandazioni nella sua relazione di sintesi da presentare al Consiglio previsto per la primavera del prossimo anno. Per intensificare ulteriormente il concetto di coerenza e compattezza tra il livello nazionale e quello europeo, i singoli programmi d'azione dovrebbero tenere in considerazione i principi europei di politica economica e occupazionale, riportati in ampie linee guida di politica economica e le linee guida sull'occupazione. In questa sede viene ribadita la necessità che anche le istituzioni europee prendano parte attiva alla costruzione e al mantenimento di tale coerenza: nello specifico il parlamento europeo ha bisogno di essere coinvolto in misura molto maggiore in questa problematica, considerando anche l'eventualità di creare un comitato permanente sulla strategia di Lisbona a favore della crescita e dell'occupazione. I partner sociali dovrebbero arricchire il dibattito su questi argomenti, farsene carico a livello di responsabilità e adottare l'implementazione della strategia come parte del loro programma comune. Nell'attuazione della strategia rientra anche una doverosa riflessione da parte dell'Unione sull'uso delle proprie risorse finanziarie, o budget che dir si voglia: qualunque decisione venga presa sui livelli di spesa della Comunità nella composizione del prossimo budget pluriennale (le cosiddette prospettive finanziarie future), il Gruppo di alto livello ritiene che la struttura del budget europeo deve riflettere le priorità della strategia di Lisbona e che ricerca e sviluppo, infrastrutture, educazione e formazione rappresentano esempi di spesa che promuovono la competitività. Il budget europeo in sostanza dovrebbe essere "ripensato" in modo da corrispondere alle priorità conformi agli obiettivi di crescita ed occupazione.

Quanto alla metodologia, il coordinamento tra le varie nazioni si fonda su alcuni elementi centrali quali la comparazione costante e la misurazione, il benchmarking delle singole performance, finalizzati allo scambio di buone prassi. Il Gruppo di alto livello propone un miglioramento radicale di quest'ultimo processo, proponendo una serie di indicatori, precisamente 14 (il livello di produttività, di occupazione, di investimenti in ricerca e sviluppo etc.), di cui tenere conto e raccomandando la comunicazione tempestiva dei risultati di una loro eventuale applicazione. Gli "indicatori di Lisbona" dovrebbero essere sottoposti a



costante aggiornamento da parte della Commissione e presentati ai capi di stato, nonché a un pubblico più ampio, nella forma di tavole allineate, che esprimono anche apprezzamenti, o, al contrario, giudizi negativi, sulle singole performance. Occorre osservare che non tutti gli stati membri partono da una stessa posizione in questo discorso valutativo, soprattutto quelli che si sono aggiunti di recente, il che significa che tali contenuti devono essere modificati e calibrati, considerando che essi muovono da una realtà economica di basso livello.

L'insieme di sfide che l'Europa si trova a dover affrontare, quali ad esempio le motivazioni per cui le politiche procedono in un certo modo e l'importanza di agire comunque in sintonia, devono essere comprese nella loro interezza e complessità anche dal pubblico, dalla gente comune e la comprensione richiede una comunicazione dei concetti chiara e vigorosa. L'importanza di questo fattore per il successo del progetto di Lisbona non può essere sottovalutata e tutte le persone coinvolte, compresi i politici che ricoprono cariche a livello nazionale ed europeo, rivestono un ruolo fondamentale nel trasmettere tale messaggio. Il Gruppo di alto livello raccomanda a questo proposito una "rivisitazione" della capacità comunicativa da parte della Commissione nonché della strategia che ne deriva, per raggiungere i più alti livelli possibili di comprensibilità.

In conclusione i leader europei devono infondere la speranza che l'immediato futuro sarà senz'altro migliore del presente. Il complesso programma di riforme illustrato in questo documento apporterà certamente miglioramenti e trasformazioni annunciate, quali l'apertura dei mercati, la modernizzazione della politica sociale, del sistema pensionistico e sanitario avrà un impatto immediato sulla vita quotidiana delle persone. La necessità di operare delle riforme, come si è detto, deve essere spiegata soprattutto ai cittadini che non sono sempre consapevoli dell'urgenza e delle proporzioni, più o meno allarmanti, della situazione.: impegnare e coinvolgere i cittadini nel processo vuol dire esercitare influenza sulle masse, per averne il supporto e nello stesso tempo fare pressione sui governi per conseguire questi obiettivi.

La promozione della crescita e dell'occupazione in Europa costituisce il prossimo , grande, progetto europeo; la sua esecuzione richiederà impegno e capacità di leadership ai gradi più alti, con la collaborazione dei partner sociali, il cui ruolo il Gruppo di alto livello si augura di sostenere. Le misure proposte richiedono, nell'ambito del nostro sistema democratico europeo, determinazione politica: alla fine, molto della strategia di Lisbona dipende dai progressi compiuti a livello nazionale: nessun metodo o procedura europea può modificare questa semplice verità e i governi, specialmente i loro leader, non devono abdicare alle loro cruciali responsabilità.

Donatella Vasselli

