

Sessione: Politica industriale come politica di inclusione sociale. Strumenti e incentivi per le piccole e medie imprese nell'epoca dei diritti sociali.

Titolo: Sostenibilità e coesione sociale come valori fondamentali dell'Unione europea.

La politica di coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione europea risponde allo scopo di promuovere uno sviluppo armonioso dell'Unione europea e dei suoi Stati membri, cercando, in particolare, di comprimere il più possibile il divario che intercorre tra i diversi livelli di sviluppo delle regioni europee. Le grandi disparità territoriali, demografiche, occupazionali ed economiche in generale, sono sempre state una costante nel processo di integrazione europeo sin dalla sua origine; infatti lo stesso Trattato di Roma istitutivo della Comunità economica europea (Trattato CEE) prevedeva meccanismi di solidarietà che si sostanziavano in due Fondi strutturali: il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), che miravano a sostenere economicamente le iniziative comunitarie volte a promuovere lo sviluppo sociale e territoriale-rurale dell'allora Comunità. Successivamente vennero poi aggiunti: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), nel 1975, e il Fondo di coesione sociale, nel 1994. Si dovrà attendere, tuttavia, l'entrata in vigore dell'Atto Unico europeo (1 luglio 1987) perché l'obiettivo volto alla promozione della coesione economica e sociale entri ufficialmente e far parte delle competenze della Comunità europea e sia elevato a scopo fondamentale che l'azione comunitaria si impegna a perseguire. Per quanto concerne invece la terza dimensione della politica di coesione dell'Unione europea; vale a dire la coesione territoriale, quest'ultima viene invece introdotta dal Trattato di Lisbona. Allo stato attuale tale politica si presenta dunque come triadica: coesione economica, sociale e territoriale e questi tre aspetti della coesione, indissolubilmente connessi all'interno della medesima politica dell'Unione europea, ricevono (o almeno dovrebbero ricevere) sostegno economico dai Fondi strutturali; in particolare, il Fondo sociale europeo costituisce il principale strumento posto a sostegno delle manovre comunitarie finalizzate a combattere e prevenire la disoccupazione, a sviluppare le risorse umane, favorendo così l'integrazione sociale nel mercato del lavoro e finanziando iniziative che perseguono l'obiettivo prioritario di elevare i tassi di occupazione, le pari opportunità per uomini e donne, soprattutto per quanto concerne il mondo del lavoro, nonché lo sviluppo sostenibile e la coesione sociale, mentre il Fondo europeo di sviluppo regionale è dedicato ad appianare i principali divari regionali esistenti all'interno del territorio dell'Unione europea, e persegue tale scopo sostenendo le regioni che si mostrano in ritardo di sviluppo economico e riconvertendo le regioni industriali in declino, il Fondo di coesione si occupa invece delle erogazioni di contributi a progetti inerenti la protezione dell'ambiente e le reti transeuropee nel settore delle infrastrutture e dei trasporti. La mobilitazione di risorse economiche provenienti dai Fondi in esame è fondamentale nell'ambito delle politiche sociali

dell'Unione europea, in quanto consente di finanziare le molteplici iniziative promosse dall'Unione alla riduzione del divario economico, sociale e territoriale all'interno dell'UE, permettendo altresì di approntare investimenti a favore della crescita e dell'occupazione, al fine di rafforzare e potenziare il mercato del lavoro e le economie regionali e di garantire un elevato livello e un'elevata qualità di cooperazione territoriale europea che consenta di sostenere la coesione attraverso la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale. Dal 1988, la politica di coesione dell'Unione ha beneficiato di un forte aumento del suo bilancio ed è diventata, dopo la politica agricola comune, una delle politiche dell'Unione europea quantitativamente (e qualitativamente) più importanti. Nel corso del periodo di programmazione finanziaria 2007-2013, alla prevenzione delle disparità economiche, sociali e territoriali sono stati destinati in totale circa 355 miliardi di euro. Questi fondi sono stati spesi per attività varie come la costruzione di strade, la protezione dell'ambiente, gli investimenti in imprese innovative, la creazione di posti di lavoro e la formazione professionale. Per il periodo 2014-2020 si prevede che alla coesione economica, sociale e territoriale saranno destinati 325 miliardi di euro. La coesione economica, sociale e territoriale si colloca, infatti, al centro della Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva in Unione europea; si tratta del quadro europeo a lungo termine (che ha sostituito la Strategia di Lisbona 2010) elaborato in materia di sviluppo economico, e che mira ad aiutare l'Europa a superare la crisi economica in corso cercando di fare in modo che gli Stati membri riescano ad incamminarsi sulla via della crescita sostenibile negli anni a venire, e, in quest'ottica, la politica europea di coesione economica, sociale e territoriale ricopre un ruolo essenziale, in quanto contribuisce in modo significativo alla realizzazione concreta e sostanziale delle tre priorità della strategia, ossia la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In particolare, la Strategia Europa 2020 si fonda su quelle che vengono definite le sette iniziative "faro", ovvero un insieme di priorità d'azione che costituiscono le linee guida da seguire sia dall'Unione, sia dagli Stati membri, nell'ambito delle rispettive politiche economiche e sociali finalizzate a conseguire gli obiettivi della strategia: a) realizzare l'Unione dell'innovazione, ossia basare lo sviluppo economico europeo sull'innovazione, sulle conoscenze e sul progresso tecnologico, colmando il divario intercorrente tra scienza e mercato, al fine di trasformare le innovazioni della scienza e della tecnica in prodotti reali; b) "Youth on the move", cioè investire sul sistema di istruzione e formazione in Europa, promuovendo anche la mobilità di studenti, ricercatori e giovani professionisti; c) digitalizzare l'economia e il mercato, creando un'agenda europea del digitale, che consenta di trarre concreti vantaggi socio economici e sostenibili provenienti da un mercato unico del digitale basato, tra le altre cose, su un efficace uso di internet e delle piattaforme digitali e telematiche; d) realizzare un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse, favorendo la transizione verso un'economia che si avvale di risorse eco-compatibili e a basse emissioni di carbonio; e) investire nell'ambito della politica industriale. Essa consente infatti

di sostenere l'occupazione e creare lavoro, grazie al sostegno finanziario e agli investimenti promossi nei confronti delle imprese, in particolare delle piccole e medie imprese, che forniscono oltre il 67 % dei posti di lavoro in Europa. Occorre infatti migliorare la competitività industriale post-crisi, promuovendo l'imprenditoria e il lavoro autonomo e sviluppando nuove competenze; f) modernizzare i mercati occupazionali e innovarli, al fine di ottenere un miglioramento sia qualitativo sia quantitativo dei posti di lavoro; g) attuare la piattaforma europea contro la povertà, che sia finalizzata a combattere la povertà, l'esclusione sociale e l'emarginazione, quali effetti negativi ed indesiderati della globalizzazione e consentendo una concreta e sostanziale inclusione delle persone vittime di tali fenomeni all'interno della società.

Sulla base di queste sette iniziative "faro" prendono vita i cosiddetti tre pilastri della Strategia Europa 2020, ossia le tre linee direttrici sulle quali si deve dipanare l'azione dell'Unione europea: anzitutto la realizzazione di una crescita intelligente, vale a dire un modello economico basato sulle conoscenze e sull'innovazione, che miri a migliorare le prestazioni dell'Unione nei campi dell'istruzione, della ricerca, della formazione professionale, dell'innovazione scientifica e tecnica e della digitalizzazione, creando nuovi prodotti e/o nuovi servizi che siano in grado di stimolare la crescita e l'occupazione al fine di affrontare al meglio le sfide della società e migliorando l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Naturalmente, per quanto attiene la crescita intelligente, l'Unione si è posta obiettivi concreti: destinare il 3 % del PIL dell'UE a investimenti nel settore, portare il tasso di occupazione per uomini e donne aventi età compresa tra i 20 e i 64 anni al 75 % entro il 2020, migliorare i risultati legati al mondo dell'istruzione, tale per cui si ambisce a ridurre il tasso di abbandoni scolastici facendolo scendere al di sotto del 10% e innalzare la soglia di coloro che riescono ad accedere all'istruzione universitaria in modo che almeno il 40% dei trentenni riesca a conseguire una laurea o un titolo universitario equivalente, investire sul digitale creando un'agenda digitale europea che consenta di creare una dimensione unica del mercato digitale, basato su Internet ad altissima velocità e sull'estensione della banda larga a tutte le famiglie. La crescita europea deve altresì essere sostenibile: risulta chiaro ed incontrovertibile che lo sviluppo economico non può più permettersi di prescindere dalla dimensione ambientale. Il principio dello sviluppo sostenibile diviene così obiettivo prioritario delle politiche economiche-sociali, non solo in Europa, ma all'interno dell'intero Villaggio globale. Ecco che la Strategia per lo Sviluppo sostenibile in Europa -nata a partire dalla Comunicazione della Commissione europea del 15 maggio 2001 "Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile" n. 264, e poi modificata da una nuova Comunicazione della Commissione europea del 24 luglio 2009 "Integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'Unione europea: riesame della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile" n. 400- finisce per essere inglobata all'interno della Strategia Europa 2020, poiché entrambe si prefiggono l'obiettivo cardinale di preservare la capacità del Pianeta di favorire la vita

in tutte le sue forme e diversità, rispettare i limiti delle risorse naturali, garantire elevato livello di protezione e di miglioramento della qualità dell'ambiente, prevenire e ridurre l'inquinamento, il surriscaldamento della Terra, i cambiamenti climatici, l'estinzione di specie animali e vegetali, al fine di spezzare quel tanto deprecabile, ma purtroppo radicato, binomio che lega la crescita economica ed industriale al degrado ambientale. Infatti ciò su cui la crescita sostenibile deve focalizzarsi è cercare di approdare a metodi di produzione – ma anche di consumo- più sostenibili che consentano di migliorare l'efficienza energetica delle imprese creando impianti per la produzione di energia rinnovabile in tutta Europa, di ridurre le emissioni di gas serra, di potenziare altresì la connettività e la creazione di forme alternative di trasporto, che siano eco- compatibili, rispettose dell'ambiente e che inquinino il meno possibile. La sostenibilità è però un tema che ci riguarda tutti; non dobbiamo commettere l'errore di pensare che riguardi esclusivamente le imprese e il loro modo di produrre, ma al contrario, occorre sensibilizzare ed informare meglio l'opinione pubblica sullo sviluppo sostenibile, poiché tutti possiamo (e dobbiamo) operare scelte più sostenibili: è opportuno rafforzare la partecipazione dei cittadini e, in generale, di tutte le parti sociali, al processo decisionale in materia di sostenibilità, al fine di diffondere la consapevolezza che ogni persona può incidere direttamente sull'ambiente. D'altro canto, però, è necessario anche promuovere efficacemente il dialogo sociale, la responsabilità sociale delle imprese e i partenariati pubblico/privato, nonché la coerenza delle azioni condotte a livello sovranazionale, nazionale, regionale e locale in materia, al fine di favorire la cooperazione e la condivisione di responsabilità riguardo all'attuazione di metodi di produzione e di consumo sostenibili. A questo punto occorre domandarsi come sia possibile - e come possa l'Unione europea- dare concretamente vita a metodi di produzione e consumo sostenibili; in altre parole, come possiamo far convergere, nella realtà concreta, lo sviluppo economico-industriale e la salvaguardia delle risorse ambientali? La risposta è semplice, per quanto non banale: occorre cambiare completamente il modo in cui intendiamo la produzione economica. Sino a questo momento, il modello economico si è sempre presentato come un modello *lineare*, avente, in particolare, una struttura *triadica*: si produce un determinato bene, lo si consuma e lo si getta via. Questo modello è basato sull'assunto che ogni prodotto serva a soddisfare un solo bisogno e una volta soddisfatto non serve più, viene buttato e diventa, così, un rifiuto da smaltire che crea, inevitabilmente, un problema di inquinamento ambientale. Un modello economico di questo tipo, basato sull' "usa e getta", a ben guardare, non può più essere adottato, in quanto non è più sostenibile per il nostro Pianeta. Al modello di economia *lineare* va sostituito un modello diverso, *circolare*. Ecco la risposta alla domanda che ci siamo posti all'inizio; l'unica via percorribile per consentire alla produzione e allo sviluppo economico di coniugarsi con necessità ambientali volte alla tutela dell'ambiente è il passaggio all'economia circolare, passaggio che si presenta oggi come inevitabile. L'obiettivo prioritario dell'approccio circolare è estendere il ciclo di vita di ogni prodotto industriale, sia esso uno scarto

(dunque un rifiuto) o meno: ogni prodotto deve poter rinascere sotto forma di qualcos'altro, cambiare funzionalità e riacquistare la propria dignità senza diventare un mero rottame di smaltire. Riuso- riciclo-recupero è il paradigma della sostenibilità, sui cui deve basarsi la nuova mentalità economica, che consente di prospettare un futuro che non è usa e getta. L'adozione di un modello circolare dell'economia porta a benefici anche alle stesse imprese: da valore alle aziende in termini di fatturato, competitività e reputazione. La riprogettazione eco sostenibile di beni e servizi, consente di acquistare vantaggi competitivi rispetto alle altre aziende e di acquistare valore in termini di responsabilità sociale d'impresa e nuove opportunità anche sul fronte del risparmio, infatti le imprese riuscirebbero ad acquistare materie prime riciclate ad un prezzo molto più basso oltre all'opportunità di tagliare i costi derivanti dalla vendita dei propri scarti di lavorazione industriale. L'Unione europea ha ricoperto – e sta ricoprendo tuttora- un ruolo da vera pioniera nel sostenere l'economia circolare: ha infatti adottato un pacchetto di misure recanti la disciplina del così detto "End of Waste" (lett. "fine dello spreco"), ossia misure che mirano alla trasformazione dei rifiuti in nuova energia e in materie prima secondarie. Il pacchetto sull'economia circolare è stato approvato dal Parlamento europeo il 14 marzo 2017 e pone obiettivi in materia di recupero di rifiuti e scarti di lavorazione da attuarsi entro il 2030; mentre invece, sul fronte investimenti, alla fine del 2016, il Piano di Investimenti per l'Europa aveva permesso di mobilitare 164 miliardi di euro a favore della Piattaforma per il finanziamento dell'economia circolare.

Infine, il terzo pilastro della Strategia Europa 2020: la promozione di una crescita inclusiva. A questo proposito, la politica di coesione sociale si è rivelata uno degli strumenti più efficaci di cui dispone l'Unione europea per dimostrare il proprio impegno verso la solidarietà, promuovendo al contempo crescita e prosperità sull'intero territorio dell'Unione. La finalità cui la crescita inclusiva mira è la creazione di una società democratica, equa, solidale, fondata sull'integrazione, che rispetti i diritti fondamentali e le diversità culturali, che assicuri la parità tra uomini e donne e combatta ogni forma di emarginazione e discriminazione; una società che sia altresì in grado di garantire un elevato tenore di vita, la piena occupazione e un'alta qualità del lavoro in Europa e che collochi il cittadino, che prima ancora di essere un lavoratore è un essere umano, al centro del dibattito democratico e socio-economico, promuovendo l'effettiva protezione dei suoi diritti, interessi e libertà, lottando contro la povertà e l'esclusione sociale nel mondo intero. Tali obiettivi sono possibili, nell'ambito delle politiche comunitarie, grazie al sostegno economico posto in essere dai Fondi sociali: in particolare, il Fondo sociale europeo sostiene le piccole e medie imprese e ne rafforza la competitività. Gli esempi di come il Fondo sociale europeo contribuisca al perseguimento degli obiettivi di inclusione sociale e di incremento occupazionale si sprecano: in Polonia, nel periodo 2004-2006, il FSE ha incentivato le microimprese ad attivare corsi di formazione per il proprio personale; nel periodo 2000-2006, circa 70 000 incarichi di ricerca sono

stati sovvenzionati dal FSE in Germania, Spagna, Finlandia, Francia, Svezia, Slovacchia e Regno Unito, mentre oltre 40 000 persone hanno ottenuto una qualifica e circa 60 000 hanno trovato lavoro dopo aver partecipato ad un'attività finanziata dal Fondo; nel periodo 2000-2006, circa 28 milioni di persone hanno partecipato a politiche attive per il mercato del lavoro, fra cui misure per combattere la disoccupazione, aumentare l'occupazione e mantenere l'occupabilità. Il Fondo sociale europeo, inoltre, promuove attivamente la parità di genere, sostenendo le donne sul mercato del lavoro, favorendone l'apprendimento per l'intero arco della vita, incentivando la loro partecipazione in settori scientifici e tecnologici nonché fornendo loro assistenza alla creazione di imprese. Nel periodo 2000-2006, 4,5 miliardi di euro sono stati destinati a misure per la promozione della parità tra uomini e donne e l'integrazione della dimensione di genere. La spesa più alta in tale ambito si è avuta in Germania, per un importo pari al 25% del totale destinato alle misure di genere nell'intera Unione europea. Il FSE utilizza anche l'esperienza transfrontaliera per fornire assistenza alle categorie sociali o agli assi di intervento che altrimenti riceverebbero poco o nessun sostegno, concentrandosi in modo particolare sugli approcci innovativi a favore dell'occupazione, della formazione e dell'inclusione sociale.

Questi risultati, in seno alle politiche sociali promosse dall'Unione, sono la dimostrazione pratica di come l'UE promuova attivamente, insieme alla crescita economica, anche l'inclusione.

Un accenno anche alla politica dell'occupazione dell'Unione europea, anch'essa inserita all'interno della crescita intelligente ed inclusiva, perfettamente in linea con i macro contenuti della politica sociale europea: la politica occupazionale europea, ancorché prevista sin dalle origini della Comunità, all'interno del Trattato di Roma, prende vita concretamente con il Trattato di Amsterdam, il quale introduce un nuovo Titolo, interamente dedicato all'occupazione (Titolo VIII), posto significativamente dopo il Titolo sulla «politica economica e monetaria», e che realizza per la prima volta una «costituzionalizzazione delle politiche occupazionali». La novità più importante introdotta dal Trattato di Amsterdam in materia occupazionale comportava che la promozione dell'occupazione venisse assunta come «questione di interesse comune» degli Stati membri e che fosse l'Unione europea a dover approntare una «strategia coordinata» per raggiungere tale obiettivo (art. 3, lett. i). L'intervento della Comunità in materia di occupazione si espresse, allora, in una serie di misure promozionali ed incentivanti: la promozione del coordinamento fra le politiche del lavoro degli Stati membri, incentivazione della cooperazione fra Stati a sostenere i rispettivi interventi nel settore dell'occupazione sviluppando scambi di informazioni e una consultazione reciproca e l'istituzione del Comitato per l'occupazione, organismo avente funzioni consultive, che sostituì il precedente Comitato per l'occupazione e il lavoro. La svolta arriva però solo con il così detto "Processo di Lussemburgo" o Strategia europea per l'occupazione (S.E.O.), che introdusse il metodo di coordinamento aperto, consistente in un ciclo annuale di

coordinamento e di monitoraggio delle politiche nazionali in materia di lavoro e occupazione basato sull'impegno degli Stati membri a stabilire una serie comune di obiettivi e traguardi. A partire dal 2000 la S.E.O. venne riesaminata e rilanciata nel 2005, nel contesto della Strategia di Lisbona (2000-2010): il Consiglio europeo di Lisbona, nel 2000, pose infatti come nuovo obiettivo strategico la trasformazione dell' economia dell'Unione europea nell'economia "basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo", includendo la piena occupazione come uno degli obiettivi generali e cardinali della politica del lavoro. La strategia indicata a Lisbona infatti propose all'Europa un duplice scopo: accrescere la propria competitività sul fronte mondiale e agire per la modernizzazione del modello sociale europeo investendo nelle persone, combattendo l'esclusione e proponendo all'Unione l'obiettivo di "riguadagnare le condizioni di piena occupazione e di rafforzare la coesione sociale". Apparve così estremamente chiaro che il miglioramento qualitativo e quantitativo dell'occupazione, oltre alla coesione sociale non sono solo un desiderabile risultato sociale, ma un ingrediente necessario per uno sviluppo durevole e qualitativo. Di particolare importanza fu l'enfasi posta dal Consiglio sulla necessità di investire nella conoscenza e di recuperare il gap tecnologico e professionale che l'Europa stava accumulando nei confronti dei competitori mondiali (con particolare riferimento agli Stati Uniti d'America). Sul piano sociale la strategia di Lisbona mostrò la tendenza europea ad ampliare ulteriormente l'ambito e l'accezione stessa delle politiche sociali di "interesse comune": infatti, alle politiche tradizionali del mercato del lavoro e a quelle occupazionali, si aggiunsero i temi di *welfare* (in particolare della sua modernizzazione) e della protezione sociale, nonché della lotta all'esclusione. In secondo luogo, e forse come diretta conseguenza di tale ampliamento delle politiche sociali, va segnalata una rinnovata attenzione al tema dei diritti fondamentali anche in materia sociale: all'interno della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea- Carta di Nizza- hanno trovato enunciazione i diritti sociali fondamentali, in una versione più essenziale e meno ridondante di quelle proposte in passato. La Carta di Nizza comprende non solo i diritti di prestazione sociale a fruizione individuale, ma anche i diritti collettivi; dal diritto di associazione e riunione, a quello alla contrattazione e all'azione collettiva, compreso lo sciopero, ai diritti d'informazione e di consultazione. I contenuti della Carta di Nizza, compresi naturalmente quelli di matrice economica-sociale, sono poi stati incorporati all'interno del "Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa", redatto nel 2003 dalla Convenzione europea, ma definitivamente abbandonato nel 2007, a causa delle bocciature referendarie in Francia e in Olanda. Nonostante la mancata ratifica e, dunque, il fallimento della Costituzione per l'Europa, il fatto che i contenuti della Carta di Nizza- che di fatto costituiscono il cosiddetto "nucleo duro" di una Carta costituzionale, in quanto codificano i diritti fondamentali-, fossero ripresi in tale Trattato costituzionale, sta a dimostrazione inconfutabile del fatto che i diritti in essa riconosciuti, diritti sociali compresi, avessero piena caratura e rilievo costituzionale. Attualmente la politica

occupazionale dell'Unione europea trova consacrazione, nei suoi principi fondamentali, all'interno del Trattato sull'Unione europea all'articolo 3 laddove si enuncia che "L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente". La realizzazione di una piena occupazione, dunque, si pone come obiettivo prioritario che l'Unione europea si impegna a perseguire. Inoltre, entrambi i Trattati attuali, ribadiscono l'impegno dell'Unione nell'intento di garantire coerenza tra le iniziative economiche e quelle occupazionali e del lavoro al fine di evitare che le ragioni dell'economia prevalgono su quelle della coesione e della solidarietà. Nello stesso senso si pone l'art. 156 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, laddove rafforza il ruolo attivo della Commissione per quanto attiene il coordinamento e la promozione delle politiche sociali, nel perseguimento dell'obiettivo di incoraggiare maggiormente la cooperazione fra gli Stati membri, promuovendo così la convergenza delle rispettive politiche del lavoro. Infine, l'art. 152 del medesimo Trattato- T.F.U.E.- che consolida gli elementi di sussidiarietà anche orizzontale del sistema, ribadendo l'importanza del ruolo delle parti sociali e il metodo tripartito nella definizione delle politiche sociali, con la conseguente formalizzazione del "vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione". Assolutamente compatibile ed in continuità con la disciplina contenuta nei Trattati europei per quanto concerne le politiche del lavoro, si colloca la Strategia Europa 2020 che ha sostituito la precedente e menzionata strategia di Lisbona; in seno a tale Strategia, nel marzo 2015 la Commissione europea ha pubblicato una proposta per il riesame degli orientamenti strategici alla base di Europa 2020 dando prova di voler intervenire sotto più fronti: rilanciare la domanda di lavoro, migliorare la creazione di posti di lavoro, intervenire in materia di tassazione del lavoro, rafforzare l'offerta di lavoro e le competenze (affrontando le debolezze strutturali nei sistemi di istruzione e di formazione), combattere la disoccupazione giovanile e la disoccupazione di lunga durata, rafforzare il funzionamento dei mercati del lavoro, coinvolgere maggiormente le parti sociali, potenziare le politiche attive del mercato del lavoro, incentivare la mobilità del lavoro, garantire equità, contrastare la povertà e promuovere le pari opportunità. Parlamento europeo e Consiglio hanno adottato il programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI), il quale raggruppa tre programmi già esistenti e promossi dall'UE: *Progress* (programma per l'occupazione e la solidarietà sociale), che mira a sviluppare una generazione dotata di conoscenze analitiche e a sostenere la condivisione delle informazioni e l'apprendimento reciproco, *Eures* (servizi pubblici per l'impiego), che si traduce in una rete per la mobilità del lavoro che fornisce informazioni, orientamenti e servizi di assunzione/collocamento a livello europeo; il programma di Micro finanza e imprenditoria sociale, che prevede l'accesso alla micro finanza per le persone fisiche e le microimprese, contribuendo a

consolidare le competenze degli erogatori di micro crediti, e promuove le imprese sociali, ovvero le imprese che perseguono principalmente finalità sociali. Oltre a tale programma, la Commissione pubblica orientamenti strategici sotto forma di “pacchetti”: Con il pacchetto per l'occupazione dell'aprile 2012 sono state proposte misure strategiche incentrate sul lato della domanda della creazione di posti di lavoro riducendo le imposte sul lavoro e sostenendo l'avvio di nuove imprese. La comunicazione strategica sottolinea che in materia di governance dell'Unione europea occorre una dimensione occupazionale e sociale più forte e propone modalità per coinvolgere maggiormente i rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori nella definizione delle priorità dell'UE. Nel dicembre 2012, per dare seguito al pacchetto generale per l'occupazione, la Commissione ha proposto il pacchetto per l'occupazione giovanile, ovvero una serie di misure per aiutare gli Stati membri a contrastare specificamente la disoccupazione giovanile e l'esclusione sociale, considerando l'alta e persistente disoccupazione giovanile; nell'aprile 2013, invece, una raccomandazione del Consiglio, in materia di istituzione della cosiddetta garanzia giovani, per garantire che tutti i giovani di età inferiore a 25 anni ricevano un'offerta di lavoro qualitativamente valida, un'istruzione continua, o un'offerta di apprendistato o tirocinio entro un periodo massimo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale. Il monitoraggio circa l'effettiva attuazione della garanzia per i giovani negli Stati membri rientra nell'alveo delle competenze della Commissione europea. Nel febbraio 2016 il Consiglio ha adottato la raccomandazione, proposta della Commissione, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro. Essa si basa sulla registrazione presso un servizio per l'impiego, su una valutazione individuale approfondita e su un accordo per l'inserimento lavorativo. Come nel caso della garanzia per i giovani è prevista la realizzazione di un sistema di monitoraggio attraverso il Semestre europeo e il comitato per l'occupazione. Anche se l'FSE è in grado di sostenere entrambe le iniziative, nel febbraio 2013 il Consiglio europeo ha deciso di istituire un'Iniziativa per l'occupazione giovanile con una dotazione di bilancio di 6,4 miliardi di EUR (3,2 miliardi dal FSE e 3,2 miliardi da una linea di bilancio specifica) per il periodo 2014-2020. Essa si rivolge ai giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni che sono disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione, e verrà attuata esclusivamente nelle regioni in cui il tasso di disoccupazione giovanile supera il 25%. Per coniugare meglio le competenze con le esigenze del mercato del lavoro, nel giugno 2016 la Commissione ha pubblicato la nuova agenda per le competenze per l'Europa — un pacchetto contenente 10 azioni chiave o priorità d'azione. Essa ha presentato due proposte di raccomandazioni del Consiglio sull'istituzione di una garanzia per le competenze rivolta ad adulti con un basso livello di istruzione e sulla revisione del quadro europeo delle qualifiche, da integrare nel 2016 con una proposta di decisione del Parlamento e del Consiglio sulla revisione del quadro Europass.

In conclusione, dopo aver analizzato nello specifico quelli che sono stati definiti i “tre pilastri” della Strategia Europa 2020, ossia i tre macro obiettivi concernenti la realizzazione di una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva; si può vedere che, in questo quadro e in questa direzione, la politica sulla coesione sociale è particolarmente adatta a fornire un sostanziale contributo all’attuazione della strategia Europa 2020, trasformando le priorità in un intervento di sviluppo concreto sul campo a livello locale e regionale. Continuerà a prevedere investimenti per modernizzare l’Unione e fungerà da catalizzatore per favorire un cambiamento strutturale in tutte le regioni europee; mobiliterà inoltre un’ampia gamma di parti interessate a livello regionale e locale sull’intero territorio comunitario. Un ampio partenariato e un concreto senso di appartenenza rispetto alle priorità della riforma saranno fattori essenziali per una proficua attuazione della strategia. I soggetti regionali e locali, in particolare, hanno un ruolo fondamentale da svolgere in virtù dei loro poteri in materia di istruzione e formazione, occupazione, trasporti, ricerca e sviluppo e energia – molti dei quali sono ambiti nodali per la strategia Europa 2020. La politica di coesione interessa tutte le regioni perché lo sviluppo non conosce confini. L’Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo economico (OCSE) ha mostrato che non esiste un modello unico di sviluppo: l’ipotesi secondo cui la crescita sia concentrata nelle regioni dell’Unione a forte sviluppo economico è chiaramente errata. Infatti, indipendentemente dal fatto che alcune regioni siano ricche o povere, centrali o periferiche, urbane o rurali, specializzate nella manifatturiera o nel terziario, ciascuna può concretamente ambire a raggiungere buoni risultati in termini economici ed un interessante livello di crescita. Si pensi addirittura che il tasso di crescita di alcune regioni rurali ha superato quello delle regioni urbane, soprattutto nei paesi dell’Europa occidentale. Queste regioni hanno saputo trovare una via per sfruttare al meglio le proprie risorse e opportunità economiche. Le regioni rurali situate in prossimità delle aree urbane, ad esempio, possono trarre beneficio dalla loro posizione: un certo numero di attività, quali magazzini di stoccaggio o impianti di produzione a larga scala, possono trasferirsi nelle vicine aree rurali per beneficiare di un minor costo dei terreni e della vicinanza a grandi bacini occupazionali. Ma anche il contrario è vero: risultati deludenti si possono riscontrare in qualsiasi tipo di regione, comprese quelle urbane o comunque caratterizzate da un maggior grado di sviluppo. Talvolta, in tali aree, la crescita è stata ostacolata da difficoltà di varia natura: come problemi di carattere ambientale e costi tipici dei grandi agglomerati, quali la congestione del traffico e il caro-vita, altre non riescono a mobilitare appieno le proprie risorse perché sono ancora carenti in termini di occupazione, livelli di istruzione o produttività del lavoro. Si è visto, a tal proposito che la capacità di mobilitare le proprie risorse è il fattore di successo principale di una regione nel promuovere la crescita e lo sviluppo. Di conseguenza, le politiche dovrebbero cercare di ottimizzare il potenziale di crescita esistente in tutte le regioni. Per raggiungere un alto livello di sviluppo regionale è necessario un chiaro coordinamento degli interventi, sia sul fronte europeo, sia su quello nazionale. Il

potenziamento delle infrastrutture di trasporto, ad esempio, dovrebbe essere abbinato alla creazione di un ambiente più propizio per le imprese, al fine di ottimizzare l'impatto di entrambi. Le politiche destinate ad incentivare l'innovazione si riveleranno più efficaci se saranno integrate da investimenti nel settore dell'istruzione. È in questo contesto che la politica di coesione può rivelarsi decisiva, in quanto riunisce le politiche settoriali in un quadro coerente e coordinato. Questo approccio integrato è applicabile a tutte le regioni dell'Unione europea, indipendentemente dal loro livello di sviluppo. L'approccio integrato, inoltre, fa sì che le regioni dell'UE possano svolgere un proprio ruolo nell'introdurre e diffondere le priorità di altre politiche: in quest'ottica, la politica di coesione ha aiutato le regioni a conformarsi alle norme comunitarie e a raggiungere gli obiettivi prefissati in materia di trasporto, innovazione, società dell'informazione e energia, ha inoltre permesso loro di garantire una maggiore tutela dell'ambiente e una partecipazione più attiva alla strategia di Lisbona. Nell'ambito della strategia Europa 2020 questo ruolo verrà ulteriormente rafforzato: la politica di coesione finanzierà azioni integrate e trasversali adattate alle specifiche realtà regionali. Nel campo dell'innovazione, ad esempio, andrà ad integrare iniziative destinate alle aziende di punta con investimenti in capitale umano, infrastrutture, finanza o attività in rete, condizioni basilari per favorire l'innovazione, sosterrà altresì investimenti in settori quali Internet ad alta velocità, infrastrutture per l'energia e le reti di trasporto intelligenti, l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili, al fine di creare un'economia della rete, competitiva e più verde.

Nell'ambito della strategia Europa 2020, tutte le regioni sono chiamate a svolgere un proprio ruolo per promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Sin dai suoi inizi, la politica di coesione ha fatto sì che tutte le regioni potessero contribuire e trarre beneficio dal processo di integrazione europea e continuerà a farlo anche in futuro; ciò che è opportuno fare è avvicinare la politica di coesione agli europei, ad ogni singola regione e, prima ancora, ad ogni cittadino: la politica di coesione è, probabilmente, una delle realtà europee che maggiormente ci riguarda e tocca da vicino e che dobbiamo sostenere attraverso l'elaborazione di una governance efficace e solida che assicuri la partecipazione di tutte le parti in causa, consentendo di adattare le misure di intervento ai singoli- e diversificati- contesti reali e favorendo, così, un maggiore senso di appartenenza e di impegno verso il successo.

“Non ci serve una politica basata su un modello universale, dobbiamo invece rimanere ‘concentrati sulla diversità’. Dobbiamo trovare soluzioni su misura per ognuna delle nostre regioni, con risultati visibili e tangibili per i cittadini. Questa sarà una parte essenziale della nuova strategia 2020.” Johannes Hahn, Commissario europeo alla politica regionale.

BIBLIOGRAFIA

G. Bologna, Manuale della Sostenibilità: Idee, Concetti, Nuove Discipline Capaci di Futuro Milano: Edizioni Ambiente, 2008.

T. Dyllick, K. Hockerts, "Beyond the business case for corporate sustainability" Business Strategy and the Environment.

Susanne Kraatz, Politiche dell'occupazione in Unione europea, in Parlamento europeo, www.europarl.europa.eu

M. Roccella, T. Treu, Diritto del lavoro dell'Unione europea, Cedam, 2012.

R. Foglia, R. Cosio, Il diritto del lavoro nell'Unione europea, Giuffrè editore, 2011.

P. Tosi, F. Lunardon, Introduzione al diritto del lavoro. Vol. 2: l'ordinamento europeo, Laterza editore, 2005.

S. Sciarra (a cura di), Manuale di diritto sociale europeo. Con riferimenti aggiornati al Trattato di Lisbona, Giappichelli editore, 2010.