

**CNEL**  
**CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

“La nuova Strategia di Lisbona post 2010”

**Osservazioni e proposte**

Assemblea 27 gennaio 2010

## INDICE

<b>Iter del documento</b>	p. 2
<b>Introduzione</b>	p. 3
<b>Premessa: La crisi, la Strategia di Lisbona, il futuro dopo il 2010</b>	p. 4
<b>La Strategia di Lisbona 2008-2010: obiettivi mancati e cause</b>	p. 5
<i>Produttività, investimenti in R&amp;S, scuola ed educazione</i>	p. 5
<i>Infrastrutture materiali e immateriali</i>	p. 5
<i>Le politiche del lavoro</i>	p. 6
<i>I servizi di cura e le strategie di conciliazione</i>	p. 6
<b>PROPOSTE</b>	p. 7
<b>Le politiche di coesione sociale</b>	p. 7
<b>L'Università e l'Europa</b>	p. 7
<b>Le piccole e medie imprese</b>	p. 8
<b>Il Mezzogiorno. Le politiche di convergenza e di coesione</b>	p. 8
<b>Ricerca e innovazione</b>	p. 10
<b>La crisi e la necessità di politiche e risorse aggiuntive</b>	p. 11
<b>La Strategia post 2010 e le risorse dedicate</b>	p. 12
<b>Il fondo europeo</b>	p. 12
<b>Gli interventi nazionali</b>	p. 12
<b>Rafforzare gli strumenti di attuazione</b>	p. 12
<b>Rafforzare la "governance" per una reale politica economica europea</b>	p. 13

### ***Iter del documento.***

La Commissione Internazionale e per le Politiche Comunitarie (VII) ha approvato, nella riunione del 29 settembre 2009, la proposta di presentare all'Assemblea del CNEL un testo di Osservazioni e Proposte su "La nuova Strategia di Lisbona post 2010".

Nel 2010 si completa il ciclo della Strategia di Lisbona 2008-2010. Le Istituzioni europee e i Governi dei Paesi dell'UE si stanno preparando alla definizione della Strategia post 2010, attraverso una verifica dei risultati, l'individuazione dei limiti registrati e le cause di tali limiti, l'indicazione di quello che si ritiene di proporre per la strategia futura, sia in termini di obiettivi prioritari, sia in riferimento agli strumenti da utilizzare

Il CNEL, insieme ai Consigli economici e sociali degli altri Paesi della UE, ha partecipato – nell'ambito dell'Osservatorio sulla Strategia di Lisbona del CESE – alla definizione delle proposte e dei contributi delle forze sociali e della società civile che si concretizzano in relazioni e pareri rivolti al Consiglio dell'UE e alla Commissione Europea.

Il CNEL intende, analogamente, attraverso un documento di OO.PP., fornire un contributo al Governo, al Parlamento e alle Regioni per la definizione della nuova Strategia 2010-2020 e per l'individuazione delle priorità per il ciclo 2010-2015 in tempo utile per le decisioni europee che saranno adottate nel prossimo Consiglio di primavera.

In corso di stesura del documento, la Commissione Internazionale e per le Politiche Comunitarie (VII) ha svolto un'audizione con le Parti Sociali presenti al CNEL, che hanno fornito utili considerazioni e riflessioni delle quali si è tenuto conto nella versione finale del testo approvata dalla Commissione VII stessa nella riunione del 12 gennaio 2010.

Il Documento è stato approvato all'unanimità dall'Assemblea del 27 gennaio 2010.

## **Introduzione.**

Il dibattito sulla Strategia di Lisbona e sul suo futuro dopo il 2010 coincide con alcuni eventi che avranno sicuramente riflessi nelle relazioni mondiali, nei rapporti tra i grandi Paesi e le grandi aree del mondo ed incideranno nelle politiche europee dei prossimi anni. Per molti ambiti ne determineranno contenuti, obiettivi, strategie e strumenti di perseguimento.

Il riferimento è, in primo luogo, alla crisi finanziaria mondiale più estesa e grave mai conosciuta e agli effetti sulle economie reali e sui cittadini.

Inoltre la recente Conferenza mondiale di Copenhagen nonostante gli esiti inadeguati cui è pervenuta, ha evidenziato la possibilità di nuovi scenari nelle politiche di alcuni Paesi (Stati Uniti, Cina, Paesi in via di sviluppo) e manifestato comunque un rinnovato impegno nell'urgente lotta ai cambiamenti climatici, nonché nell'adozione di conseguenti misure concrete.

Infine il dibattito sulla nuova Strategia UE 2020 si sviluppa in coincidenza con l'entrata in vigore del Nuovo Trattato di Lisbona, dopo la ratifica di tutti i 27 Stati membri, che, pur con i limiti da più parti segnalati, rappresenta una rilevante novità politica.

Il CNEL si è già pronunciato, all'indomani della definizione del Trattato sulla riforma delle istituzioni europee, valorizzando in particolare: "l'estensione sia del ricorso al voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio che del meccanismo della codecisione da parte di Parlamento e Consiglio stesso"; l'istituzione della "figura del Presidente del Consiglio dell'UE in carica per due anni e mezzo"; l'istituzione dell'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

Il Trattato inoltre potenzia il ruolo dell'Unione Europea in ordine al cambiamento climatico e assegna una priorità all'obiettivo di promuovere lo sviluppo sostenibile in un contesto di economia sociale di mercato; dedica un'attenzione prioritaria al settore dell'energia (come mercato, approvvigionamento, efficienza energetica, economie energetiche) nonché allo sviluppo di fonti di energia nuove e rinnovabili.

Viene infine confermato il diritto, per un gruppo di Paesi, di cooperare su settori specifici secondo una procedura fissata tramite lo strumento della "cooperazione rafforzata".

Il CNEL ha da sempre visto con estremo favore il ricorso a tale tipo di procedura. Infatti alcuni obiettivi di Lisbona (che indiscutibilmente rappresenta asse principale di sviluppo) non sono perseguibili se non in misura coordinata e sinergica tra un gruppo di Paesi capaci di dedicare apposite risorse al raggiungimento degli stessi e/o individuando priorità comuni. La cooperazione rafforzata – in tale quadro – potrebbe essere uno strumento per accelerare i processi di Unione politica ed economica di cui la UE ha certamente bisogno.

## **Premessa.**

### ***La crisi, la Strategia di Lisbona, il futuro dopo il 2010.***

La crisi finanziaria internazionale che ha colpito l'economia reale dei singoli Paesi europei ha sicuramente avuto un peso e un effetto sulla Strategia di Lisbona, quantomeno perché ha concentrato l'attenzione, le politiche, le azioni e le risorse sulla strategia per l'uscita dalla crisi e messo in secondo piano le politiche e le azioni, ma anche le risorse per il perseguimento degli obiettivi della Strategia di Lisbona.

La crisi – caduta del PIL, calo verticale della domanda di beni e servizi, crisi del sistema produttivo, aumento della disoccupazione e ricorso eccezionale alla cassa integrazione e strumenti simili – non impedisce, però, di valutare i limiti registrati nella Strategia di Lisbona, sia rispetto al mancato perseguimento degli obiettivi, sia rispetto alle cause.

Paradossalmente proprio la crisi ha evidenziato – ancora di più – la necessità di avere politiche europee macroeconomiche in grado di coordinare e guidare le politiche dei singoli Stati. Ha pure evidenziato l'esigenza di una azione esterna UE che sappia misurarsi con gli effetti della globalizzazione. La risposta solo finanziaria alla crisi ne sottovaluta la portata globale e la messa in discussione di equilibri consolidati: si pensi ad esempio al profilarsi dell'ipotesi di un G2 (Cina e Stati Uniti come soli e autentici attori globali) opposto alla trasformazione del G8 in G14 e G20.

E' infatti emerso il bisogno "*di più Europa*" per uscire dalla crisi e di una Strategia post 2010 per una crescita sostenibile, per un'occupazione di qualità, per un reale benessere dei cittadini.

Occorre sviluppare una nuova Strategia post 2010, con orizzonti temporali di medio periodo (2010-2020), **che rafforzi la sua dimensione sociale, coniugando in maniera efficace e coerente la strategia di ripresa economica, la Strategia di Lisbona, lo sviluppo sostenibile e l'attenzione per i cambiamenti climatici.**

In tale quadro il CNEL ritiene che la nuova strategia dovrebbe assumere le seguenti priorità: ricerca e innovazione, ambiente e clima, infrastrutture e uso sostenibile dell'energia, spese pubbliche produttive e mezzogiorno, coesione sociale, sapendo armonizzare, in modo efficace rispetto ai diversi cicli della nuova Strategia, tempi e risorse da dedicare ai diversi obiettivi. Ciò consentirebbe, peraltro, all'Italia di acquisire un livello di competitività adeguato alle sfide dei mercati globali.

## ***La Strategia di Lisbona 2008-2010: obiettivi mancati e cause.***

Nonostante le "buone intenzioni" dei Governi, che nel tempo hanno esercitato la responsabilità sulla Strategia di Lisbona, molti obiettivi sono lontani dall'essere stati raggiunti.

Il CNEL intende di seguito evidenziare alcune valutazioni riguardanti, in particolare, specifici ambiti.

- *Produttività, investimenti in ricerca e sviluppo, scuola ed educazione.*

Uno dei problemi strutturali dell'Italia, la bassa crescita della produttività, aggravata dalle forti differenze regionali (PNR 2008), resta ancora di dimensioni rilevanti.

Tra le cause determinanti di questa bassa crescita la Commissione Europea indica un livello insufficiente di investimenti in ricerca e sviluppo.

Un approfondimento specifico, seppure collegato, va riservato alla scuola, all'istruzione e alla formazione.

L'Italia deve affrontare la posizione di ritardo in termini di risultati e di risorse dedicate all'educazione rispetto al resto dell'Unione, considerando che si tratta di un fattore essenziale della Strategia per il raggiungimento di elevati livelli di competitività, di produttività e di coesione sociale.

- *Infrastrutture materiali e immateriali.*

Le infrastrutture sono un elemento chiave per la crescita economica e industriale e per il rilancio della competitività del Paese, ma è essenziale concentrarsi su un limitato numero di infrastrutture strategiche e di azioni infrastrutturali.

Sul piano delle risorse, i ripetuti interventi di stanziamento, ma anche di successivo trasferimento ad altre destinazioni, crea non pochi problemi di certezza nella pianificazione di medio termine di cui il settore ha bisogno. Per questo va data maggiore stabilità e consistenza al quadro finanziario. A questo proposito il CNEL conviene sulla opportunità che gli investimenti nazionali su progetti ritenuti prioritari in sede comunitaria non debbano essere computati ai fini del debito pubblico e che i contributi comunitari per tali opere debbano essere estesi anche alle tratte non transfrontaliere.

La legislazione italiana da parte sua dovrebbe prevedere che una qualche quota dell'extragetto fiscale sia destinato alle infrastrutture strategiche favorendo così anche le necessarie integrazioni di capitali privati, il cui flusso potrebbe essere agevolato dall'accoglimento delle proposte che il CNEL ha già formulato in materia.

Non irrilevante è, poi, l'azione di semplificazione e accelerazione procedurale, pur nell'ambito di garanzie di tutela di interessi primari, come l'ambiente, e di coinvolgimento e considerazione degli interessi locali. Per questo si può e si deve fare di più per dare maggiore certezza realizzativa degli investimenti, soprattutto di fronte a impegni infrastrutturali fondamentali per il Paese assunti a livello europeo, come la realizzazione delle TEN. Per superare le difficoltà di acquisizione del consenso delle operazioni interessate il CNEL ha suggerito con un proprio documento nuove procedure sostanzialmente volte ad anticipare e a meglio motivare la ricerca del consenso così da favorire la conclusione del processo decisionale in tempi certi.

Per quanto riguarda le infrastrutture immateriali, la loro disomogenea distribuzione territoriale penalizza le imprese e i cittadini delle aree periferiche del Paese. Occorre quindi colmare al più presto le differenti opportunità di accesso alle reti a larga banda (*digital divide*) esistenti e nello stesso tempo cominciare a progettare, come sta avvenendo in altri paesi, la realizzazione della rete a banda ultralarga (oltre i 50Mbps), vero fattore di competitività del sistema produttivo italiano, che potrà essere più facilmente attuata se si sapranno mobilitare, accanto alle risorse pubbliche, anche quelle private.

- *Le politiche del lavoro.*

Nonostante non si possano trascurare o sottovalutare i risultati ottenuti in termini di aumento dell'occupazione nel nostro Paese (il tasso di disoccupazione è pari al 7% prima della crisi e oggi all'8,3% rispetto alla media del 9,8% dell'Eurozona nel mese di ottobre 2009), vengono tuttavia registrati molti ritardi per quanto attiene agli obiettivi delle politiche del lavoro.

Nel 2009, infatti, risulta occupato il 57,1% della popolazione nella fascia di età 15-64 anni (a fronte dell'obiettivo del 70% da realizzare entro il 2010). Le donne occupate risultano il 46,1% a fronte dell'obiettivo 60%, e il tasso di disoccupazione femminile è pari all'8,6% (con un incremento rispetto all'anno precedente dello 0,7%). Il tasso di attività femminile è sceso dello 0,9% rispetto all'anno precedente e il tasso di inattività è aumentato dello 0,8% rispetto allo stesso periodo raggiungendo il 49,5%. Il tasso di disoccupazione giovanile totale è pari al 26,5%. Appare evidente, quindi, come una politica per l'occupazione giovanile e femminile divenga prioritaria, anche in coerenza con le politiche formative da porre in essere nella nuova società della conoscenza.

Gli obiettivi prefissati dalla Strategia sono, dunque, evidentemente ancora lontani dal pieno conseguimento, non solo da un punto di vista quantitativo ma anche da un punto di vista qualitativo.

È necessario pertanto sviluppare maggiormente le politiche attive del lavoro e sostenere una riforma del welfare, a partire dagli ammortizzatori sociali, che sia coerente con l'emergere delle nuove forme dei lavori.

- *I servizi di cura e le strategie di conciliazione.*

Ritardi vengono poi registrati nei servizi essenziali di cura all'infanzia e di cura alla popolazione anziana. A fronte di un obiettivo del 33% da raggiungere nel 2010, la media italiana (dagli ultimi dati disponibili) si colloca all'11,7% di bambini tra 0 e 3 anni che usufruisce dei servizi per l'infanzia. È da sottolineare inoltre l'esistenza di forti differenze tra le Regioni, con un 27,7% dell'Emilia Romagna e l'1,8% della Campania.

L'analisi dei dati sui servizi di cura – correlati fortemente con le strategie di conciliazione e con l'obiettivo di innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro – e quelli sull'occupazione sul piano regionale evidenzia la spaccatura netta tra il Mezzogiorno e il resto del Paese.

## **PROPOSTE**

### ***Le politiche di coesione sociale.***

Ad avviso del CNEL la nuova Strategia UE 2020 deve recuperare una più forte connotazione sul piano sociale.

Ciò comporta un rinnovato impegno per le iniziative e le azioni riguardanti la politica attiva del mercato del lavoro per la creazione di posti di lavoro di qualità, servizi di cura e conciliazione tra lavoro e famiglia, lotta alla povertà.

Una forte azione di coesione sociale rappresenta, al pari delle altre politiche della nuova Strategia, condizione essenziale per sostenere l'aumento del tasso di occupazione e per avanzare sugli obiettivi dell'aumento del tasso di occupazione femminile, giovanile e della fascia di età 50-64 anni.

Il CNEL sottolinea, poi, come le politiche di coesione sociale che riguardano l'intero Paese abbiano effetti ancor più positivi nelle Regioni del Mezzogiorno che, purtroppo, registrano distanze molto maggiori rispetto agli obiettivi della Strategia che si conclude.

A questi fini appare anche necessario rafforzare il sistema di governance tenendo conto delle competenze delle Regioni e del ruolo che possono esercitare le Parti Sociali e le Organizzazioni della società civile in quanto a partecipazione, proposte, stimolo e verifica.

Va valorizzato il ruolo dell'economia sociale nel conseguimento degli obiettivi di Lisbona post 2010 (Strategia UE 2020) relativi alla crescita sostenibile e alla piena occupazione.

Di fronte ai numerosi squilibri del mercato del lavoro l'economia sociale può sostenere un maggiore livello di occupazione femminile, istituire e fornire servizi assistenziali e di prossimità, contribuire allo sviluppo locale e alla coesione sociale dei territori.

### ***L'Università e l'Europa.***

Il CNEL ritiene si debba definire e costruire un adeguato spazio europeo dell'Università, in analogia a quanto è avvenuto nei diversi Paesi dell'Unione.

L'obiettivo di Bologna concernente la creazione di uno spazio europeo dell'istruzione superiore ha bisogno di misure concrete di attuazione e di una maggiore volontà politica di coordinare questi settori, in coerenza con efficaci orientamenti nazionali di riordino del sistema formativo complessivo.

Si deve proseguire, quindi, sul cammino tracciato con la "dichiarazione di Bologna" e con l'istituzione del CER (Consiglio Europeo della Ricerca) e dello IET (Istituto Europeo di Tecnologia) per realizzare il pieno coinvolgimento delle Università europee nella nuova Strategia post 2010 e nella stessa costruzione dell'Europa.

La carenza di investimenti nell'innovazione e nella formazione continua acutizza i problemi economici e si riflette negativamente sulla produttività.

Le Università e gli Istituti di istruzione superiore devono farsi carico delle loro responsabilità e sviluppare la dimensione europea più di quanto non abbiano fatto finora, esercitando pienamente una funzione importante nel triangolo della conoscenza composto da istruzione, ricerca e innovazione.

## ***Le piccole e medie imprese.***

Le piccole e medie imprese (PMI) sono la spina dorsale dell'economia italiana e in buona misura europea e possiedono il potenziale per contribuire in modo significativo alla creazione di maggiore crescita e occupazione nell'Unione Europea. Per questo è necessario rendere cogente la strategia delineata con lo *Small Business Act Europeo*.

Occorre anche impegnarsi affinché il nostro sistema di PMI si apra al mondo con particolare riguardo al sistema PMI dei paesi terzi mediterranei, per il quale l'Unione per il Mediterraneo ha in corso uno specifico progetto.

Il CNEL ritiene opportuno raccogliere e rilanciare quanto il Comitato Economico e Sociale Europeo ed il Comitato per le Regioni nel 2009 hanno richiesto alla Commissione Europea e al Consiglio: investire sulla risorsa PMI significa costruire regole e praticare politiche che consentano alle imprese, ad ogni livello della loro scala dimensionale, di ricercare maggiore efficienza, di competere e crescere.

Crescere dimensionalmente e qualitativamente, crescere singolarmente e attraverso le aggregazioni di gruppo e le relazioni di distretto e di filiera.

## ***Il Mezzogiorno. Le politiche di convergenza e di coesione.***

Il CNEL ritiene che, nella nuova Strategia 2010-2020, il Mezzogiorno debba diventare priorità nazionale.

Le distanze che si registrano con il resto del Paese in quanto a reddito pro-capite, occupazione, sistema di welfare (sanità ma non solo), infrastrutture, ricerca, scarsa presenza di attività manifatturiera innovativa, possono e devono rappresentare una opportunità di crescita per l'intero Paese.

Il Mezzogiorno rappresenta un potenziale di crescita che deve essere aiutato a sprigionarsi attraverso una politica complessiva e organica, in un contesto di legalità ancora da raggiungere.

In realtà il sud del Paese ha potuto contare nei vari programmi comunitari, e segnatamente nell'ultimo QSN 2007-2013, su ingenti fondi, ma questi non sono stati sufficienti ai fini di una reale crescita. Molte sono le cause di questo sostanziale fallimento (tra cui la frammentarietà degli interventi). **L'aspetto più rilevante è tuttavia quello relativo alla "qualità della spesa" e quindi alla reale coerenza delle spese con le più ampie strategie di competitività rappresentate dalla "politica di Lisbona".**

Gli obiettivi macroeconomici di sviluppo (crescita del PIL e dell'occupazione) non sono stati raggiunti e gli indicatori di convergenza sono rimasti pressoché fermi a quelli di partenza. Ciò è conseguente anche ad un rapporto "sbilanciato" con la politica ordinaria (soprattutto con riferimento ai grandi investimenti infrastrutturali) e ad un utilizzo della politica aggiuntiva nazionale (FAS) non del tutto coerente con le finalità dei fondi strutturali, con difficoltà realizzative crescenti, spesso utilizzata come mero contenitore di progetti coerenti da usare per la rendicontazione.

A queste difficoltà attuative si aggiunga la riduzione delle risorse FAS (con l'interruzione dell'unitarietà della politica regionale) e, quindi, della percentuale di spesa destinata allo sviluppo per "dirottarla" verso impieghi di parte corrente.

Un primo aspetto da sottolineare è l'auspicio che la politica regionale unitaria non venga smantellata ma, possibilmente, fatta funzionare in maniera molto più efficace: da un lato, con una drastica semplificazione procedurale che riduca passaggi amministrativi e tempi, dall'altro, attraverso un riorientamento dei programmi verso una maggiore concentrazione tematica e progettuale, capace di dare una risposta immediata in funzione anticrisi e, in prospettiva, di favorire la ripresa, sostenendo la competitività del sistema produttivo meridionale. **Tale riorientamento dovrebbe poi essere coerente con la rivisitazione degli obiettivi di Lisbona.**

È importante seguire le riflessioni già avviate a Bruxelles con il Rapporto Barca sul futuro delle politiche europee di coesione. La Commissione dovrebbe presto presentare le prime proposte che saranno oggetto di ampio dibattito. L'Italia deve dare un decisivo contributo al dibattito e al successivo negoziato che si intreccerà con quello sulle prossime prospettive finanziarie.

Le dinamiche regionali di lungo periodo evidenziano come la convergenza regionale in Europa dipenda quasi interamente dall'avvicinamento del reddito tra i Paesi e non dall'avvicinamento del reddito all'interno dei Paesi. In questa chiave, devono essere ripensate tutte le politiche europee.

L'Italia nel suo complesso è certamente arretrata rispetto ai suoi concorrenti continentali. Lo confermano i dati sull'occupazione, sul lavoro sommerso, sull'export, sulla produzione industriale. Questo quadro fortemente critico è particolarmente aggravato nel sud del Paese.

Sarebbe necessaria una profonda revisione delle politiche economiche nazionali, ed in particolar modo di quelle per la coesione, con riferimento sia agli aspetti quantitativi che qualitativi. In particolare, appare indispensabile attivare un luogo di elaborazione strategica delle politiche di sviluppo; ciò non significa che si debba tendere verso una mera riproposizione di un approccio centralista, ormai superato da un quadro istituzionale e politico consolidato. Le vie da seguire consistono, piuttosto, in una più stabile e fattiva cooperazione tra tutti i livelli istituzionali, nazionali ed europei.

Il CNEL ritiene che sia necessaria una rinnovata azione pubblica capace di rimettere in campo efficaci politiche strutturali di sviluppo e di coesione e in grado di consentire la partecipazione alla ripresa in una prospettiva di medio-lungo periodo.

Tra le azioni più urgenti il CNEL indica: il rilancio della politica industriale; lo sviluppo di reti infrastrutturali strategiche (materiali e immateriali); l'avvio di grandi riforme strutturali della P.A. e del welfare; il rafforzamento della qualità (e della competitività) dei territori.

Per quanto riguarda le politiche di convergenza – nel sud – il prevalere della minore impresa e l'impossibilità per questa di fare ricerca (in assenza di politiche distrettuali, come di politiche di sostegno al credito e di un adeguato supporto del sistema dei confidi) rende necessario una politica pubblico-privata capace – attraverso azioni delle maggiori imprese che si pongono quali *driver* dello sviluppo – di collegare la ricerca e l'innovazione di prodotto alla minore impresa. Tale azione, abbandonando l'organizzazione gerarchica della grande impresa, dovrebbe consentire associazioni a rete e la creazione di minori imprese tecnologicamente avanzate.

**Questo significa prefigurare una politica industriale e agro-industriale - tanto più necessaria in Italia, Paese manifatturiero e agricolo – indirizzata in settori competitivi sul piano internazionale e sviluppati secondo le stesse politiche proprie di una "rinnovanda" politica di Lisbona.** Senza una politica di sviluppo è chiaro che non si può perseguire neanche una efficace politica di coesione basata sull'aumento dell'occupazione, sulle pari opportunità, sull'integrazione degli immigrati,

sulla eliminazione del lavoro sommerso e su una politica salariale capace di garantire salari adeguati.

Senza tali politiche in Italia – come negli stessi grandi Paesi europei (in particolare in Germania) – la migrazione dalle zone di meridionali meno sviluppate a quelle più avanzate, priva quelle aree delle risorse professionali necessarie allo stesso sviluppo.

Il CNEL sottolinea come tali squilibri evidenzino la necessità di rendere le politiche comunitarie e l'uso dei mezzi finanziari ad esse collegati politicamente vincolanti per ogni Paese dell'Unione Europea, ponendo in essere anche adeguati ed efficaci meccanismi di controllo sulla coerenza ed effettivo raggiungimento degli obiettivi fissati.

### ***Ricerca e innovazione.***

L'obiettivo di portare almeno al 2% del PIL l'investimento in ricerca e sviluppo in un arco temporale di medio periodo, indicato da più parti, sembra più credibile, considerato il punto di partenza attuale, rispetto al 3% fissato a livello europeo. Le tematiche relative a ricerca e innovazione sono centrali per la ridefinizione della Strategia di Lisbona post 2010, ma anche per sostenere l'uscita dalla crisi con un riposizionamento competitivo delle imprese italiane.

Ad avviso del CNEL le politiche per la ricerca e l'innovazione, opportunamente rivisitate all'interno del quadro europeo, devono sostenere l'obiettivo della riduzione del divario Nord-Sud del Paese.

Occorre collegare le imprese del Mezzogiorno e del Centro Nord, grandi e piccole, e centri di competenze localizzate in tutto il Paese per generare progetti di ricerca dotati di sufficiente massa critica e capaci di creare valore aggiunto.

Un piano di medio-lungo periodo per la ricerca e l'innovazione deve contenere obiettivi strategici chiari e condivisi, strumenti efficaci, tempi e procedure certi e rispettati e risorse finanziarie adeguate pubblico-private in funzione degli obiettivi (qualitativi e quantitativi) e deve concentrare/convogliare le risorse disponibili su pochi e chiari obiettivi strategici.

Importanti al riguardo sono le sperimentazioni di programmi di partnership pubblico – privato che favoriscano la cooperazione pre-competitiva tra grandi e piccole imprese all'interno di filiere tecnologiche avanzate.

Come già sottolineato, il Paese deve portare l'innovazione e la ricerca nel Mezzogiorno: il suo sviluppo è lo sviluppo del Paese. In questo senso occorre anche valorizzare il ruolo della grande impresa quale *driver* per la diffusione dell'innovazione di prodotto e per sviluppare la quota di PMI innovative nel Mezzogiorno.

Attraverso un ruolo attivo delle medio-grandi imprese italiane, il CNEL ritiene anche possibile migliorare le interazioni tra industria, università, CNR e gli altri centri di ricerca pubblici e privati sugli assi prioritari della ricerca e sviluppo e, contestualmente, nello specifico delle PMI meridionali, trasferire loro le conoscenze sulla dinamica della domanda mondiale, orientare le attività di R&S, valorizzare la ricerca pura ed applicata.

Questo è il quadro entro cui collocare anche la revisione di medio periodo del PON Ricerca e Competitività, che è cofinanziato da risorse comunitarie (FESR) e nazionali e

costituisce uno dei Programmi di maggiore rilevanza previsti dal Quadro Strategico Nazionale.

### ***La crisi e la necessità di politiche e risorse aggiuntive.***

La valutazione della Strategia di Lisbona e delle prospettive post 2010 si intreccia strettamente con la crisi finanziaria, con i suoi effetti nell'economia reale europea e con l'impatto sui cittadini, in particolare quelli più deboli.

Ad avviso del CNEL, senza sottovalutare alcuni indicatori di tendenza positivi per l'Italia, la crisi non solo non è ancora superata, ma restano assolutamente aperti i suoi esiti sia con riferimento ai tempi che agli effetti, in particolare quelli sull'occupazione. La crisi necessita di essere fronteggiata ancora con politiche aggiuntive fortemente coordinate a livello europeo. La crisi deve mobilitare risorse aggiuntive europee. Tuttavia sia per l'Italia come per altri Paesi, non solo europei, va evidenziata la "strettoia" derivante dall'alto indebitamento e dal deficit, in rapporto al PIL., con evidenti difficoltà di dedicare risorse adeguate a sostenere la ripresa e, nel contempo, la nuova Strategia di Lisbona post 2010.

In questo quadro, il CNEL considera importante e stimolante il dibattito sulla strategia per la ripresa che coinvolge, soprattutto, la discussione su quale ruolo affidare alle politiche europee rispetto a quelle nazionali.

Il dibattito europeo conferma l'obiettivo di costruire uno spazio economico basato sulla conoscenza più competitivo e dinamico del mondo e di realizzare una crescita economica duratura e una più ampia coesione sociale.

**Questo obiettivo di competitività qualitativa rappresenta l'unica strada percorribile per conservare e consolidare il ruolo dell'UE nel mondo, specie di fronte alle evoluzioni geo-politiche, geo-economiche e geo-ambientali dei rapporti tra i grandi del mondo.**

È necessario, in tale ambito, realizzare un maggiore coordinamento su scala comunitaria delle politiche fiscali degli Stati membri – in particolare l'armonizzazione della base imponibile e delle aliquote minime – soprattutto in quei settori in cui la base imponibile è mobile ed è più elevato il rischio di evasione fiscale e di concorrenza fiscale tra gli Stati membri.

Questo dibattito-confronto ha fatto emergere, infatti, un largo consenso sulla necessità di migliorare la base finanziaria della Strategia post 2010. Nel contempo è necessario anche approfondire, nel dibattito sull'armonizzazione fiscale europea, cosa potrebbe rappresentare la fiscalità di vantaggio rispetto allo sviluppo di aree svantaggiate.

Il CNEL sottolinea inoltre la necessità di approfondire il tema dell'individuazione di nuovi indicatori, che misurino il reddito e la crescita nazionale, integrativi del PIL.

## ***La Strategia post 2010 e le risorse dedicate.***

Il CNEL condivide la necessità che, per far fronte alle sfide future, occorra procedere a nuove riflessioni strategiche sul futuro bilancio comunitario. L'assegnazione degli stanziamenti alle singole politiche dovrebbe essere, infatti, riformulata in funzione della nuova Strategia.

## ***Il fondo europeo.***

Il dibattito-confronto ha messo in risalto la necessità di "più Europa" e ha reso più matura la proposta che l'Unione Europea si doti di un Fondo Europeo.

Il CNEL condivide la proposta di costituzione del Fondo Europeo le cui risorse (circa 1.000 mld) dovrebbero finanziare le grandi priorità tra le quali infrastrutture ed energia e che prevede anche la possibilità che, una quota di queste risorse, possa sostenere la ripresa ed essere un volano per rimettere in moto un circolo virtuoso.

Il CNEL ritiene che l'insieme delle valutazioni e proposte emerse in questa fase dovrebbero rappresentare per l'Italia e il Governo la base su cui impostare proposte politiche da confrontare con gli altri Governi dei Paesi dell'UE e con la nuova Commissione, in previsione delle decisioni comuni che saranno adottate nel Consiglio di primavera 2010.

Per l'Italia, la cui base produttiva è rappresentata dalle attività manifatturiere e dalla piccola e media impresa, la nuova Strategia deve riportare al centro una politica industriale capace di sostenere la ripresa economica nazionale in termini di domanda e competitività globale, in un'ottica di crescita sostenibile e di "economia verde".

## ***Gli interventi nazionali.***

Parallelamente alla proposta del Fondo Europeo da sostenere in seno all'UE, presso la Commissione e nel Consiglio di primavera, il Governo italiano è chiamato a predisporre a livello nazionale un piano strategico pluriennale di ampia condivisione, per rendere coerenti gli impegni nazionali agli obiettivi di sviluppo prefissati a livello europeo.

Come già evidenziato, è ovvio che questo piano di azione di medio periodo non prescinde da una forte assunzione di responsabilità diretta dell'Italia nel perseguire il rientro nei vincoli europei (sia per il debito che per il deficit in rapporto al PIL).

## ***Rafforzare gli strumenti di attuazione.***

La politica di Lisbona ha fissato traguardi ambiziosi ma non ha previsto (alla verifica del decennio 2000-2010 che si sta concludendo) efficaci strumenti per perseguirli.

Il metodo di coordinamento aperto (MAC) e una interpretazione troppo estensiva della sussidiarietà nazionale hanno rappresentato i principali limiti del mancato raggiungimento degli obiettivi.

La nuova Strategia post 2010 deve, quindi, anche porre rimedio alle carenze che si sono evidenziate a livello di attuazione.

Il CNEL condivide con il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) la valutazione che il punto debole del metodo consista sia nella sua scarsa visibilità per i cittadini che nella scarsa efficacia a livello nazionale.

**Ad avviso del CNEL, anche in relazione all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, dovrebbe quindi essere maggiormente utilizzato, in taluni settori, lo strumento della "cooperazione rafforzata".**

Le riflessioni in atto sulla implementazione della Strategia futura sembrano, ad avviso del CNEL, essere giunte ad una valutazione condivisa sui limiti del MAC: nonostante la sua indubbia utilità il Metodo di Coordinamento Aperto è mancato della forza necessaria a coinvolgere gli Stati membri in impegni decisivi.

Lo stesso Ministro per le Politiche Comunitarie ha sostenuto che "la nuova Strategia dopo il 2010 deve accrescere il suo livello politico e il suo impatto comunitario. Lisbona deve essere presa in carico dai Capi di Stato e di governo per farla diventare motore delle riforme. Servono iniziative nazionali, certo, ma deve essere molto rafforzata, almeno sulle priorità, l'iniziativa comunitaria".

Sulla verifica dei comportamenti dei vari Stati viene avanti la proposta di istituire un sistema di "valutazione esterno" alternativo a quello della Commissione Europea.

Il CNEL valuta positivamente tutte le proposte che possono contribuire a rafforzare l'efficacia attuativa delle politiche e a valorizzare e stimolare tutti i diversi livelli di responsabilità nell'attuazione della Strategia. Sottolinea anche la necessità di realizzare una effettiva partecipazione dei lavoratori e dei cittadini attraverso un maggiore coinvolgimento delle Parti sociali e delle Organizzazioni della società civile.

Per il CNEL appare essenziale nella nuova strategia individuare i modi e gli strumenti per accrescere il grado di obbligatorietà e per incoraggiare gli Stati membri a perseguire efficacemente gli impegni assunti.

Gli obiettivi, quindi, non dovrebbero essere considerati più "punti di riferimento", ma diventare "obblighi politici concreti".

Le politiche attuative della nuova Strategia 2010-2020 dovranno essere vere e proprie politiche comunitarie (comunitarizzazione delle politiche di Lisbona post 2010).

Attorno agli obiettivi e alla strategia per la ripresa e per il futuro va realizzata la più vasta partecipazione delle forze sociali e delle istituzioni regionali e locali. In questo senso avrebbe alto valore la mobilitazione e il consenso di tutte le Forze vive del Paese.

***Rafforzare la "governance" per una reale politica economica europea.***

Il CNEL evidenzia la contraddizione tra il verificarsi di una riduzione della vocazione europea dei cittadini italiani (al pari di quanto avviene negli altri Paesi fondatori) confermata dalla calante partecipazione alle elezioni del Parlamento Europeo e la necessità di più Europa come risposta efficace alla crisi e ai processi di globalizzazione.

Avverte, quindi, la necessità che le istituzioni e le forze politiche nei diversi livelli di responsabilità realizzino gli opportuni sforzi affinché le politiche europee e i loro effetti

sulla vita dei cittadini siano vissute positivamente perché di volta in volta partecipate in modo efficace, e verificate in quanto a risultati.  
Tutto ciò aggiunge motivazioni al rafforzamento della governance della nuova Strategia post 2010.

Il CNEL condivide le raccomandazioni espresse dal CESE in materia di governance sulla Strategia UE 2020.

Il CNEL conviene con la necessità di più Europa così come è emerso nella crisi e ritiene che le istituzioni europee debbano assumere a questo fine un ruolo più rilevante.

In particolare il CNEL ritiene utile sottolineare ai fini del rafforzamento della governance della Strategia in funzione della sua attuazione in Italia le seguenti indicazioni-raccomandazioni:

- rafforzare lo speciale ruolo svolto dai Comitati Economici e Sociali (CES) nazionali. I CES dovrebbero predisporre relazioni specifiche riguardanti l'attuazione della Strategia di Lisbona (post 2010) e su queste realizzare il dialogo con i rispettivi governi e le istituzioni europee;
- i CES nazionali dovrebbero essere coinvolti nelle consultazioni annuali della Commissione;
- i coordinatori nazionali della Strategia di Lisbona (in particolare il Ministro delle Politiche comunitarie) dovrebbero collaborare sistematicamente con tutte le parti in causa durante l'elaborazione, l'attuazione e la valutazione dei programmi nazionali di riforma;
- occorre promuovere, nell'ambito del dialogo esistente negli Stati membri, la partecipazione dei CES nazionali, degli altri soggetti della società civile e del mondo della cultura;
- occorre costruire modalità più efficaci di coinvolgimento dei Parlamenti nazionali e di dialogo effettivo con le parti sociali e le organizzazioni della società civile;
- i governi degli Stati membri dovrebbero diffondere informazioni più ampie sui risultati del dialogo civile e sociale relativo agli obiettivi di Lisbona;
- ogni ciclo della Strategia dovrebbe prevedere apposite procedure di valutazione dei risultati (anche con l'apporto di esperti ed autorità indipendenti) e concludersi con una Conferenza alla quale dovrebbero partecipare i gruppi di interesse e le organizzazioni della società civile più significative, per fare un bilancio dei successi e delle carenze;
- occorre connettere quanto avviene sul fronte interno UE con la crescita della sua esposizione estera grazie ai nuovi strumenti messi a disposizione dal Trattato di Lisbona.