

Focus

Europa 2020. La via d'uscita
europea dalla crisi

Francesca Ludovisi

ISSN 2037-3821

**Autore**

Francesca Ludovisi

Struttura

Area Risorse Strutturali ed Umane dei Sistemi Formativi

Coordinamento editoriale e redazionale

Federica Carboni, Paola Piras, Costanza Romano, Aurelia Tirelli, Matilde Tobia

Contatti: editoriadigitale@isfol.it

La collana Focus è a cura di Claudio Bensi

ISSN: 1974-4986

Europa 2020. La via d'uscita europea dalla crisi

Introduzione

Intelligente, sostenibile, solidale. E' questa l'Europa del futuro delineata dalla [Commissione europea](#) nella nuova strategia per la crescita economica [Europa 2020](#) che succede alla precedente [Agenda di Lisbona](#) del 2000.

Illustrata dal presidente della Commissione, [José Manuel Barroso](#) il 3 marzo scorso, Europa 2020 definisce il quadro per l'azione europea in campo economico e sociale per i prossimi dieci anni.

"Europa 2020 – ha dichiarato Barroso durante il lancio della strategia - illustra le misure che dobbiamo adottare ora e in futuro per rilanciare l'economia dell'Ue. Per superare con successo la crisi abbiamo bisogno di uno stretto coordinamento delle politiche economiche, altrimenti potremmo andare incontro a un decennio perso caratterizzato da un relativo declino, da una crescita definitivamente compromessa e da livelli di disoccupazione elevati".

La nuova strategia è la risposta dell'Europa alla crisi economica attuale e si propone di dare all'Unione gli strumenti per passare a una nuova e sostenibile economia sociale di mercato. Affronta le sfide del momento collegandole a quelle a lungo termine attraverso il concetto di sviluppo sostenibile. *"Europa 2020 è quello che dobbiamo fare oggi per domani - ha proseguito Barroso - per avviare sulla strada giusta l'economia dell'Unione europea. La crisi ha messo in luce le questioni fondamentali e le tendenze insostenibili che non possiamo più ignorare. L'Europa ha un deficit di crescita che sta mettendo il nostro futuro a rischio. Dobbiamo affrontare con decisione le nostre debolezze e sfruttare i nostri molti punti di forza".*

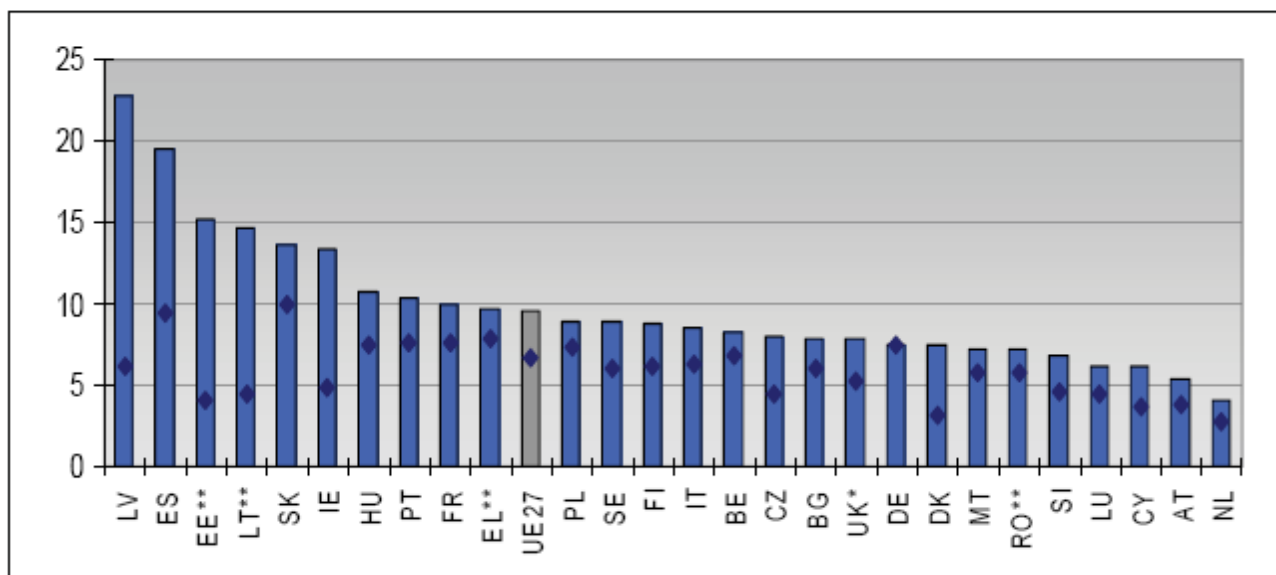
Crisi economica: alcuni dati

L'attuale crisi ha annullato dieci anni di progressi in campo economico e sociale e il potenziale di sviluppo dell'Unione è stato dimezzato. I [dati europei](#) sulla crescita economica e la disoccupazione - presentati da Barroso al Consiglio europeo informale dell'11 febbraio scorso - non sono confortanti: il PIL è sceso del 4% nel 2009, si tratta del peggior risultato dagli anni '30; la produzione industriale ha subito una flessione del 20% tornando ai livelli degli anni '90 e l'Europa conta 23 milioni di persone senza lavoro con un tasso di disoccupazione per il 2010 pari al 10,3%, valore che si raddoppia - 23% - se si prende in esame la popolazione giovanile.

Ciononostante, a oggi, emergono segnali positivi di ripresa. Le ultime previsioni di Bruxelles per l'anno in corso - contenute nel [rapporto](#) della Direzione generale per gli Affari economici e monetari della Commissione pubblicato a settembre 2010 - sono infatti orientate ad un rialzo del PIL e ad una crescita intorno all'1,8% nell'Ue e all'1,7% nell'area euro. *"La ripresa rimane tuttavia fragile – si legge nel rapporto - con elevati livelli d'incertezza e disparità fra uno Stato membro e l'altro"* e si riconferma la necessità di attuare al più presto riforme strutturali che incoraggino il potenziale di crescita. *"Quanto prima e meglio agiamo su questo fronte – avverte [Olli Rehn](#), Commissario europeo di riferimento – tanto più riusciremo a garantire una crescita sostenuta e la creazione di posti di lavoro"*

Tassi di disoccupazione nell'UE, dicembre 2009 (e aumento dal marzo 2008)

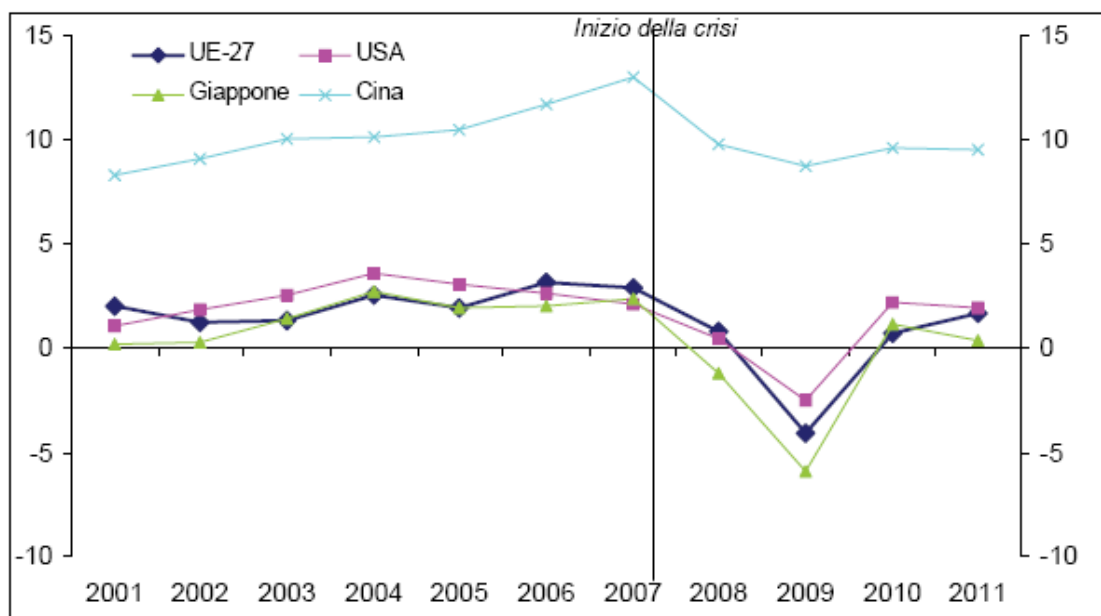
■ dicembre 2009 ◆ marzo 2008



Fonte: Commissione europea

Note: * UK: ottobre 2009; ** EE, EL, LT e RO: terzo trimestre 2009

Crescita annua del PIL (%)



Fonte: Commissione europea

I punti deboli dell'Agenda di Lisbona

Il grande piano lanciato nel 2000 dai leader europei riuniti a Lisbona che avrebbe dovuto trasformare l'Unione europea, entro il 2010, nella prima potenza al mondo basata sulla conoscenza è, in parte, fallito.

Dal [documento di valutazione della strategia](#), elaborato dalla Commissione nel febbraio scorso, emerge che *"globalmente la strategia di Lisbona ha avuto un'influenza positiva sull'Ue anche se i suoi principali obiettivi (tasso di occupazione al 70% e 3% del PIL destinato a Ricerca e Sviluppo) non sono stati raggiunti"*. Pur individuando i settori giusti sui quali agire: ricerca e innovazione, investimento nel capitale umano e modernizzazione del mercato del lavoro, sviluppo del potenziale delle imprese, in particolare le PMI, energia e cambiamento climatico, la *"strategia sarebbe dovuta essere strutturata meglio, così da potersi concentrare maggiormente su elementi portanti che hanno avuto un ruolo fondamentale nell'origine della crisi"*.

Il vero punto debole della strategia è stato la *governance* generale del sistema.

I ruoli del [Consiglio](#) e del [Parlamento europeo](#) non sono stati chiaramente definiti e questo ha generato incertezze sulla titolarità del processo di riforme, così come la scarsa incisività degli strumenti utilizzati. Si è fatto per lo più ricorso a raccomandazioni specifiche destinate ai Paesi in ritardo sulla tabella di marcia. Alcuni Stati membri hanno saputo sfruttare questo strumento per intensificare le riforme altri, invece, hanno avuto difficoltà a capire quali fossero le misure politiche richieste a causa dell'eccessiva genericità degli atti. Inoltre, gli obiettivi definiti in sede europea, non sempre riflettevano le differenze esistenti nei diversi Stati membri, soprattutto dopo l'entrata nell'Unione dei nuovi Paesi.

Se Lisbona ha in parte fallito, è stato principalmente per una questione di metodo: gli obiettivi erano giusti, ma non vincolanti, affidati alla buona volontà dei governi e la Commissione non aveva strumenti per costringere gli Stati membri a rispettare gli impegni.

È stato inoltre sottovalutato il potenziale d'interdipendenza fra le economie dei diversi Stati membri, il cosiddetto "effetto domino": le azioni (o mancate azioni) messe in campo in un Paese hanno generato ricadute su tutta l'Unione, così come l'andamento non omogeneo dei progressi.

"Alla base della crisi economica – si legge nel documento – ci sono stati squilibri macroeconomici e problemi di competitività, non adeguatamente affrontati nel quadro della vigilanza delle economie degli Stati membri esercitata attraverso il [Patto di stabilità e crescita](#) e la strategia di Lisbona, che hanno operato in parallelo invece che in modo complementare".

Certo è che nel 2000 nessuno poteva prevedere che l'economia globale sarebbe stata minacciata dalla più grave crisi economica e finanziaria dal dopoguerra a oggi. D'altro canto, negli ultimi cinque anni l'Europa è cambiata, il numero degli Stati membri è quasi raddoppiato e l'euro è diventato una delle principali valute a livello mondiale.

Tutto ciò ha determinato la necessità di una nuova stagione di riforme.

Europa 2020 per la crescita e l'occupazione

Cercando di trarre insegnamento dagli errori, i ventisette hanno così deciso di rilanciare il sistema economico europeo attraverso un nuovo piano decennale basato su un numero limitato di obiettivi e un maggior coordinamento delle politiche nazionali ed europee.

"Per conseguire un futuro sostenibile - ha spiegato Barroso - dobbiamo sin d'ora guardare oltre il breve termine. L'Europa deve ritrovare la strada giusta e non deve più perderla. È questo l'obiettivo della strategia Europa 2020: più posti di lavoro e una vita migliore. Essa dimostra che l'Europa è capace di promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, trovare il modo di creare nuovi posti di lavoro e offrire un orientamento alle nostre società".

Europa 2020 individua **tre priorità**:

- *crescita intelligente*, sviluppando un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- *crescita sostenibile*, promuovendo un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva;
- *crescita inclusiva*, promuovendo un'economia con un alto tasso di occupazione, che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Propone **cinque obiettivi quantitativi**:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'Ue deve essere investito in Ricerca e Sviluppo;
- i traguardi "20/20/20" - ridurre i gas ad effetto serra e i consumi energetici del 20%, soddisfare il 20% del nostro fabbisogno energetico mediante l'utilizzo delle energie rinnovabili - in materia di clima e energia devono essere raggiunti;
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve avere una laurea o un diploma;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

Presenta **sette iniziative faro**:

- [L'UNIONE DELL'INNOVAZIONE](#) – riorientare la politica in materia di Ricerca e Sviluppo e Innovazione in funzione delle sfide principali, colmando al tempo stesso il divario tra scienza e mercato per trasformare le invenzioni in prodotti. Il brevetto comunitario, ad esempio, potrebbe far risparmiare alle imprese 289 milioni di euro l'anno.
- [YOUTH ON THE MOVE](#) - migliorare la qualità e l'attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore promuovendo la mobilità di studenti e giovani professionisti. Per fare un esempio concreto, i posti vacanti in tutti gli Stati membri devono essere più accessibili in tutta Europa e le qualifiche e l'esperienza professionali devono essere debitamente riconosciute.
- [UN'AGENDA EUROPEA DEL DIGITALE](#) - trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'internet superveloce. Nel 2013 tutti gli europei dovrebbero avere accesso all'internet ad alta velocità.
- UN'EUROPA EFFICIENTE SOTTO IL PROFILO DELLE RISORSE - favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio. L'Europa non deve perdere di vista i suoi traguardi per il 2020 in termini di produzione di energia, efficienza energetica e consumo di energia. Questo ridurrebbe di 60 miliardi di euro le importazioni di petrolio e di gas entro il 2020.
- UNA POLITICA INDUSTRIALE PER LA CRESCITA VERDE – aiutare la base industriale dell'Ue ad essere competitiva nel mondo post-crisi, promuovere l'imprenditoria e sviluppare nuove competenze. Questo creerebbe milioni di nuovi posti di lavoro.
- UN'AGENDA PER NUOVE COMPETENZE E NUOVI POSTI DI LAVORO - porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro per aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali a mano a mano che i figli del baby boom andranno in pensione.
- LA PIATTAFORMA EUROPEA CONTRO LA POVERTÀ – garantire coesione economica, sociale e territoriale aiutando i poveri e le persone socialmente escluse e consentendo loro di svolgere un ruolo attivo nella società.

L'esecutivo europeo propone inoltre un livello più elevato di leadership e di responsabilità: ogni Stato membro dovrà tradurre questi obiettivi generali in obiettivi nazionali e dovrà indicare in una relazione annuale i traguardi che intende raggiungere rispetto ai cinque parametri indicati nella strategia Europa 2020. Questa la differenza di fondo con la strategia di Lisbona: tenere conto delle differenze esistenti nei diversi Paesi. Il tutto sotto la sorveglianza della Commissione che giudicherà se gli sforzi di ogni singolo Stato siano sufficienti o meno. Gli Stati virtuosi saranno premiati con incentivi sul fronte dell'accesso ai fondi europei, mentre quelli inadempienti saranno oggetto di raccomandazioni da parte dell'Unione. Il parlamento europeo, nella seduta del 10 marzo 2010, ha inoltre invitato la Commissione a proporre possibili sanzioni per quei Paesi che non attuano la strategia Europa 2020.

Dalle proposte ai fatti

Europa 2020 è stata formalmente adottata nel [vertice europeo](#) dei capi di Stato e di governo che si è svolto a Bruxelles il 17 giugno scorso.

In quella sede, i partecipanti hanno approvato il piano proposto dalla Commissione ritenendolo in grado di riorientare le politiche passando dalla messa in campo di misure straordinarie per gestire la crisi *"all'introduzione di riforme a medio e lungo termine volte a promuovere la crescita e l'occupazione e ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche"*.

Il passo successivo è rappresentato dall'attuazione delle riforme sia a livello europeo che degli Stati membri. Priorità assoluta è data agli interventi di risanamento dei conti pubblici favorevoli alla crescita e imperniati soprattutto sul contenimento della spesa. Il tutto in un quadro di maggior coordinamento delle politiche economiche che ponga le basi per una *governance* più forte e strutturata.

Seguendo le indicazioni della Commissione, nel precedente [Consiglio europeo di primavera](#) del 25 e 26 marzo 2010, i ventisette hanno concordato di suddividere gli obiettivi europei in una serie di obiettivi nazionali differenziati, diversamente da quanto era accaduto con la precedente strategia di Lisbona. Per quanto riguarda i ruoli, si è convenuto che la Commissione contribuisca al dibattito sugli obiettivi nazionali, lasciando la parola finale ai singoli governi, i quali sono chiamati a presentare entro l'autunno i "programmi nazionali di riforma" specificando nei dettagli le azioni che intendono intraprendere per attuare la strategia europea. Questi programmi dovranno anche affrontare i principali ostacoli alla crescita economica. I risultati conseguiti saranno controllati mediante relazioni annuali pubblicate a livello europeo.

Inoltre, dei 142,6 miliardi di euro inseriti nel progetto di bilancio 2011, presentato il 27 aprile 2010 dalla Commissione europea, 57,9 miliardi - circa il 40% - sono stati stanziati a favore delle iniziative faro previste da Europa 2020. *"Questo progetto di bilancio - ha dichiarato [Janus Lewandowski](#), Commissario Ue responsabile della programmazione finanziaria e del bilancio - intende soprattutto aiutare i giovani europei a prepararsi meglio al futuro e aiutare le piccole e medie imprese a sfruttare appieno i finanziamenti dell'Ue per uscire dalla crisi"*.

Prima di diventare esecutivo, il bilancio deve passare al vaglio del Consiglio e del Parlamento europeo. L'iter dovrebbe concludersi entro questo autunno.

La prima delle sette iniziative faro a essere varata, nel maggio scorso, è stata l'**Agenda europea del digitale** che mira a diffondere i benefici derivanti dall'estensione delle tecnologie digitali a tutti i livelli sociali, seguita a settembre da **Youth on the move**, volta a stimolare la mobilità dei giovani per accrescerne le competenze e facilitarne l'inserimento nel mondo del lavoro. Obiettivo principale di Youth on the Move è far scendere la percentuale dei giovani che abbandonano prematuramente la scuola dal 15% al 10% e, di conseguenza, aumentare quella dei ragazzi in possesso del diploma dal 31% al 40%. Bruxelles stima che siano 5milioni i giovani europei in cerca di lavoro. Se tutti avranno le abilità necessarie per occupare i posti offerti dal mercato del lavoro di domani, si potrà raggiungere l'ambizioso traguardo di portare l'occupazione al 75%.

Proprio di questi ultimi giorni - 6 ottobre 2010 - è il lancio dell'**Unione dell'Innovazione** incentrata sul potenziamento della ricerca nei seguenti ambiti: cambiamenti climatici, sicurezza dell'approvvigionamento energetico e alimentare, salute e invecchiamento della popolazione, da attuarsi attraverso investimenti pubblici mirati e la rimozione delle barriere che ostacolano la libera circolazione dei ricercatori e delle loro idee. L'iniziativa si propone inoltre di migliorare l'accesso delle piccole e medie imprese al processo innovativo e agisce in parallelo con quella sulla nuova politica industriale per la crescita verde che sarà presentata il prossimo 27 ottobre.

Ricerca e innovazione sono il nucleo di Europa 2020: la Commissione europea lo scorso luglio ha infatti stanziato 6,4 miliardi di euro, la cifra più alta di tutti i tempi, in questi ambiti facendone le chiavi di volta per la crescita sostenibile e l'occupazione. Tale dotazione finanziaria verrà distribuita attraverso Inviti a presentare proposte relativi al [Settimo programma quadro](#).

Infine, sempre in linea con le direttrici espresse da Europa 2020, il 29 settembre scorso la Commissione europea ha proposto un [pacchetto legislativo](#) per rafforzare la *governance* economica dell'Unione puntando su una migliore sorveglianza delle politiche di bilancio e sull'attuazione di riforme strutturali; tra queste, la revisione del Patto di stabilità e crescita e l'applicazione di sanzioni per i Paesi che violano gli impegni assunti. Come tutte le proposte, prima di entrare in vigore deve essere approvata dal Consiglio e dal Parlamento europeo.

La posizione del Governo italiano

*"Il [Governo italiano](#) – si legge in una nota diffusa da Palazzo Chigi - *condivide e sostiene questa strategia. Innovazione, centralità della piccola e media impresa, conquista dei mercati internazionali, valorizzazione del turismo saranno fondamentali per la competitività delle aziende. L'occupazione generata dagli investimenti nelle nuove tecnologie sarà vera e duratura. E in questa strategia europea il Governo è convinto che il sistema produttivo italiano, fondato proprio sulla piccola e media impresa manifatturiera, potrà giocare un ruolo da protagonista*".*

Posizione confermata dal vicepresidente della Commissione europea, [Antonio Tajani](#). La strategia Europa 2020 è un *"segnale politico forte"* che riguarda da vicino anche l'Italia e che dimostra *"la volontà politica di un governo dell'economia, che ci consentirà di andare verso una nuova stagione e permetterà ai cittadini europei di vivere in un mondo migliore"*.

Per il nostro Paese è stato nominato il ministro per le Politiche europee, [Andrea Ronchi](#) responsabile del Piano nazionale di riforma. Nel corso di un'audizione di fronte alle Commissioni Bilancio e Politiche europee di Camera e Senato congiunte, alla vigilia del vertice europeo di giugno, Ronchi ha espresso il punto di vista generale del Governo italiano: *"gli obiettivi devono essere realistici per evitare che siano mere dichiarazioni d'intenti prive di contenuto programmatico e devono essere definiti tenendo conto dell'obiettivo di fondo della stabilità delle finanze pubbliche"*. Il ministro ha inoltre anticipato alcuni degli indicatori che confluiranno nel Piano nazionale di riforma in corso di stesura: *"Per quanto riguarda il tasso di occupazione il Governo si è espresso per un obiettivo al 2020 compreso tra il 67% e il 69%. Sul fronte dell'Istruzione terziaria e dell'abbandono scolastico si ritiene di raggiungere un obiettivo del 26-27% e del 15-16% rispettivamente"*. Gli ostacoli individuati su cui lavorare sono: le finanze pubbliche, la ricerca e l'innovazione, la semplificazione amministrativa e le liberalizzazioni, la produttività e i divari regionali di occupazione. *"Paradossalmente – ha concluso Ronchi – la crisi economica potrebbe darci oggi la forza di fare un grande sforzo politico per rendere più grande l'Europa e l'Italia"*.

Conclusioni

L'economia mondiale ha affrontato negli ultimi due anni la peggior crisi dal dopoguerra a oggi. Molti dei progressi compiuti nell'ultimo decennio sono stati annullati. Ci troviamo adesso in una fase di transizione importante fra una strategia passata non realizzata - Agenda di Lisbona - e una nuova strategia che guarda al futuro - Europa 2020 -.

Il momento è cruciale *"sono in gioco posti di lavoro e servizi sociali. Se l'Europa non agisce, perderà terreno"* si legge nelle Conclusioni del vertice europeo di primavera.

Europa 2020 traccia la strada da seguire per voltare pagina puntando su riforme strutturali sostenibili. Per portare a termine la sfida la Commissione pone al centro il ruolo del Consiglio europeo in nuovo meccanismo di *governance* con gli Stati membri.

La crisi ha inoltre messo in luce chiaramente come le economie mondiali siano strettamente legate fra loro; l'Europa può fronteggiare efficacemente le sfide solo se agisce collettivamente, come Unione, così come previsto nel [Trattato di Lisbona](#) entrato in vigore il 1° dicembre 2009, grazie al quale la sua voce si è fatta più distinta e forte nel mondo. La vicenda della crisi finanziaria greca e la risposta dell'Unione in termini di accordi e misure intraprese, ne sono testimonianza.

D'altro canto sappiamo bene che non esistono ricette e soluzioni miracolose per superare un periodo di difficoltà senza precedenti e di portata globale. E ciò non dimeno è doveroso agire per ["riportare le nostre economie sui binari della crescita sostenibile e creatrice di posti di lavoro"](#), dando prospettive concrete di benessere sociale ai cittadini europei.

Approfondimenti:

[Europa 2020](#)

[Agenda europea del digitale](#)

[Youth on the move](#)

[Unione dell'Innovazione](#)

[Settimo programma quadro](#)

[Patto di stabilità e crescita](#)

[Previsioni intermedie Ue settembre 2010](#)

[Proposta legislativa *governance* economica Ue](#)

[Conclusioni del Consiglio europeo 17 giugno 2010](#)

[Conclusioni del Consiglio europeo 25-26 marzo 2010](#)

[Risoluzione del Parlamento europeo 10 marzo 2010](#)

[Consiglio europeo informale 11 febbraio 2010 – Relazione Barroso](#)

[Parere italiano su Europa 2020](#)

[Agenda di Lisbona](#)

[Documento di valutazione della strategia di Lisbona](#)

[Trattato di Lisbona](#)

Istituzioni

[Unione europea](#)

[Consiglio europeo](#)

[Parlamento europeo](#)

[Commissione europea](#)

[Banca centrale europea](#)

[Governo italiano](#)

[Dipartimento per le politiche comunitarie](#)