



Bruxelles, 6.7.2023  
COM(2023) 376 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**Relazione di previsione strategica 2023**

**Sostenibilità e benessere dei cittadini come fulcro dell'autonomia strategica aperta  
dell'Europa**

## I. Introduzione

**L'Unione europea procede spedita verso il conseguimento della neutralità climatica e della sostenibilità mettendo in campo azioni senza precedenti.** Una trasformazione efficace limiterà i rischi esistenziali legati al cambiamento climatico e alla crisi ambientale rafforzando nel contempo l'autonomia strategica aperta e la sicurezza economica dell'UE. Sarà determinante per rafforzare il modello sociale e la competitività a lungo termine dell'Europa nonché la leadership europea a livello globale nella nuova economia a zero emissioni nette, anche aiutando altre regioni a costruire un futuro sostenibile. In ultima analisi tutto ciò aumenterà il benessere delle generazioni attuali e future.

**Tuttavia una trasformazione socioeconomica equa ed efficace non può essere data per scontata.** La duplice transizione, ossia la transizione verde abbinata alla transizione digitale, richiede cambiamenti decisivi e compromessi che incideranno tra l'altro, con una rapidità e un impatto senza precedenti, sulle nostre economie e società. Perché tale trasformazione possa essere realizzata, è essenziale riconoscere i legami tra le dimensioni ambientali, sociali ed economiche della sostenibilità. Ciò consentirà all'Europa di perseguire una strategia geopolitica lungimirante che sfrutti efficacemente i suoi principali punti di forza, ossia l'economia di mercato sociale, unica nel suo genere, e il fatto di costituire il maggiore blocco commerciale al mondo.

In tale contesto la **relazione di previsione strategica 2023 esamina le principali correlazioni tra le dinamiche e le tendenze strutturali che incidono sugli aspetti sociali ed economici della sostenibilità, al fine di precisare le scelte e i compromessi potenziali cui l'UE sarà probabilmente confrontata in futuro.** Attingendo a un esercizio di previsione inclusivo<sup>1</sup> e basandosi sulle tre edizioni precedenti<sup>2</sup>, la relazione esamina le principali sfide che determineranno la trasformazione della società e dell'economia dell'UE verso un modello che rispetti i limiti del pianeta e che salvaguardi la competitività globale e la resilienza nonché solide fondamenta sociali. Esamina inoltre in che modo l'Europa può rafforzare il proprio ruolo nel mondo perseguendo il benessere inclusivo a lungo termine, intraprendendo un percorso verso la sostenibilità e consolidando la democrazia.

---

<sup>1</sup> La presente comunicazione muove dalla relazione scientifica e strategica del Centro comune di ricerca *Verso un'Europa equa e sostenibile nel 2050: scelte sociali ed economiche nelle transizioni verso la sostenibilità*, basata su un vero e proprio processo di previsione iniziato con la creazione di scenari previsionali che descrivono versioni alternative del futuro sostenibile dell'UE entro il 2050. Per ogni scenario i percorsi di transizione verso la sostenibilità sono stati ricavati mediante una tecnica di proiezione a ritroso elaborata in maniera condivisa. Ciò ha permesso di individuare nuove pratiche e strutture alternative e di avviare la graduale eliminazione, entro il 2050, di pratiche e strutture non sostenibili, anche analizzando compromessi, strozzature e sinergie lungo i percorsi di transizione. Un'analisi trasversale dei diversi modelli di cambiamento ha individuato gli ambiti essenziali per i cambiamenti trasformativi verso la sostenibilità. Il processo di previsione ha anche comportato consultazioni con esperti e portatori di interessi, discussioni con servizi della Commissione, agenzie e imprese comuni, la pubblicazione di un invito a presentare contributi, discussioni con i partner istituzionali (Sistema europeo di analisi strategica e politica) e con gli Stati membri.

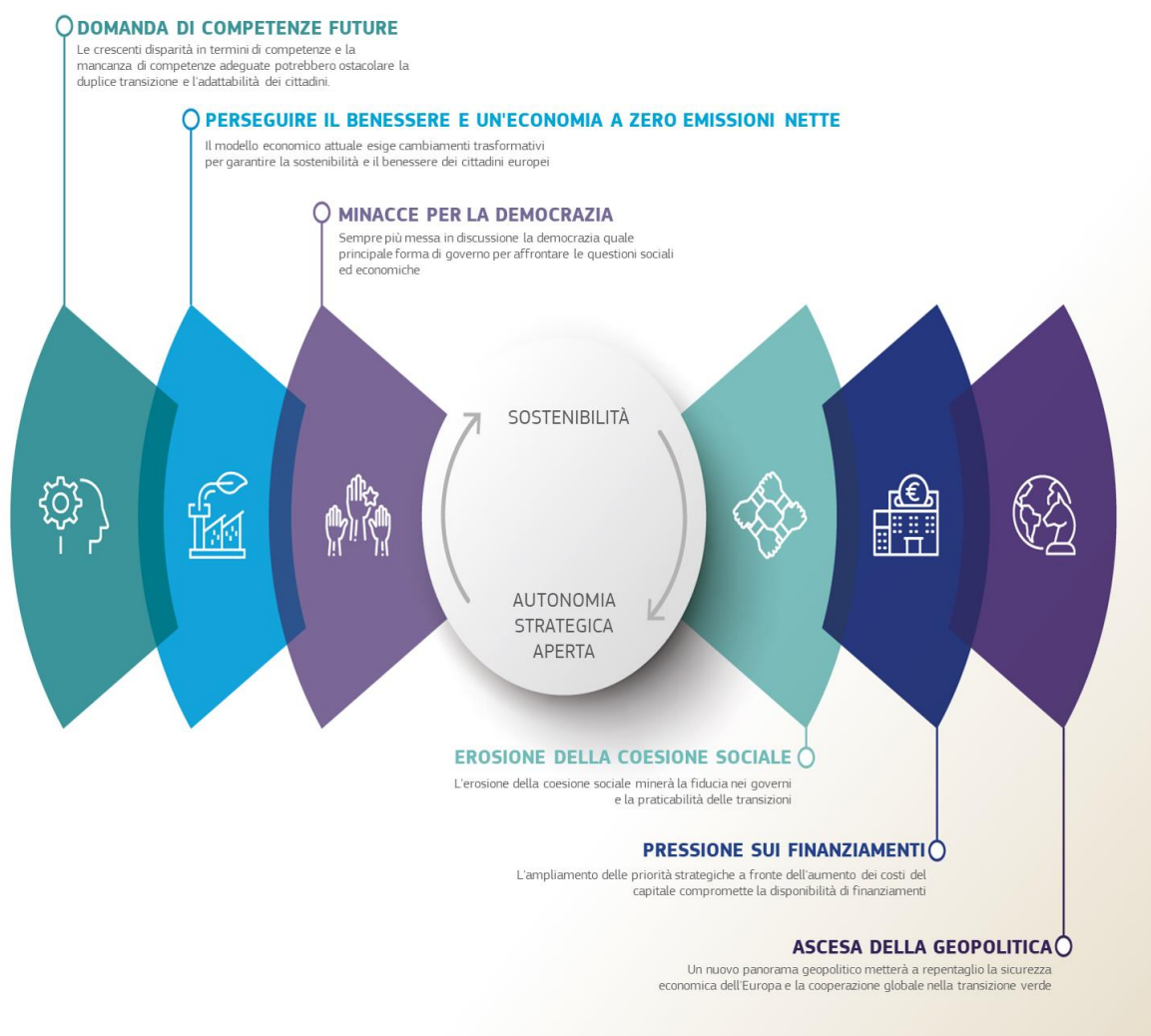
<sup>2</sup> La relazione di previsione strategica 2022 si è concentrata sull'interazione tra la transizione verde e la transizione digitale dell'Europa in un nuovo contesto geopolitico. L'edizione del 2021 era imperniata sulle importanti tendenze che incideranno sull'autonomia strategica aperta dell'UE e sulla sua libertà di azione nei prossimi decenni. La relazione del 2020 ha esaminato la resilienza dell'UE in relazione a quattro dimensioni: sociale ed economica, geopolitica, verde e digitale.

Sulla base di quanto sopra, la relazione propone **dieci settori di intervento** per conseguire gli obiettivi di un'Europa sostenibile dal punto di vista sociale ed economico che abbia un ruolo più forte sulla scena mondiale nei prossimi anni.

## II. Principali correlazioni tra le sfide per la sostenibilità sociale ed economica

Viviamo in un'epoca caratterizzata da crisi permanenti e a più livelli, in cui gli effetti crescenti del cambiamento climatico e delle sfide ambientali si sommano a quelli derivanti dalla pandemia di COVID-19 e dalla guerra di aggressione russa nei confronti dell'Ucraina. L'emergere di nuovi conflitti e l'inasprimento di conflitti già in corso, gli sfollamenti di massa, le crisi finanziarie e le pandemie sono ulteriori esempi di crisi potenziali cui potremmo dover far fronte in futuro. Infine la portata senza precedenti delle transizioni determina varie sfide che incidono sugli aspetti sociali ed economici della sostenibilità (figura 1). Le correlazioni tra di esse e i loro effetti combinati dovranno essere presi in considerazione per consentire percorsi praticabili verso la sostenibilità dell'Europa.

*Figura 1: principali sfide per la transizione dell'UE verso la sostenibilità*



## 1. L'ascesa della geopolitica e la riconfigurazione della globalizzazione

**La scena mondiale è in una fase di trasformazione in cui vari soggetti internazionali assumono un ruolo nuovo, spesso all'insegna di una maggiore contrapposizione.** La guerra di aggressione russa nei confronti dell'Ucraina ha scosso le fondamenta del multilateralismo e dell'ordine internazionale basato su regole. La Cina si trova alle soglie di una nuova era, imperniata sull'influenza economica e sull'affermazione a livello diplomatico, e punta a realizzare un cambiamento sistemico dell'ordine internazionale. Continua ad essere un rivale sistemico e un concorrente economico, restando nel contempo un partner multilaterale. Gli Stati Uniti d'America hanno intrapreso un percorso di profonda integrazione delle politiche interna ed estera. Ciò comporta il rafforzamento della propria base industriale, la protezione delle tecnologie di prossima generazione, la cooperazione con i partner internazionali nello sviluppo di partenariati economici incentrati sulle sfide globali e la mobilitazione di investimenti nelle economie emergenti<sup>3</sup>. Gli Stati Uniti rimangono il partner strategico dell'UE. Nel contempo l'approccio strategico della Cina e degli Stati Uniti sta alimentando la rivalità sulla scena mondiale a livello geopolitico, economico e tecnologico. È sempre più evidente il tentativo dei paesi emergenti di acquisire influenza e di essere rappresentati nei consessi internazionali. Tra di essi figurano potenze con valori e modelli di governance diversi, paesi che mostrano una combinazione di strategie cooperative e di strategie ostili e Stati fragili e più piccoli che invocano la giustizia climatica. Ciò compromette una cooperazione efficace a livello internazionale su questioni transnazionali, quali il cambiamento climatico o la transizione energetica, che col passare del tempo diventano però sempre più urgenti.

**Le tensioni nell'ordine mondiale sono accompagnate da uno "scontro tra narrazioni", che si tra trasformando sempre più in una "battaglia di offerte", da cui l'opinione pubblica mondiale e l'azione dei governi sono influenzate.** L'UE ha presentato il "Global Gateway" per sostenere investimenti intelligenti in infrastrutture di qualità, rispettando gli standard sociali e ambientali più elevati, in linea con le norme e i valori europei. Tuttavia la narrazione dell'UE e, più in generale, le narrazioni dell'Occidente sono messe sempre più spesso in discussione. Ad esempio, nonostante la palese violazione dei principi fondamentali del diritto internazionale da parte della Russia, due terzi della popolazione mondiale vivono in paesi che hanno assunto una posizione neutrale o filorusa<sup>4</sup>. Ciò si spiega in parte con il fatto che la propaganda, la cattiva informazione e la disinformazione tentano di influenzare i comportamenti nazionali e globali, sempre più amplificate dai social media e dall'uso ingannevole dell'intelligenza artificiale generativa.

---

<sup>3</sup> Osservazioni formulate da Jake Sullivan, Consigliere per la sicurezza nazionale degli Stati Uniti d'America, il 27 aprile 2023 presso la Brookings Institution in merito al rinnovamento della leadership economica americana.

<sup>4</sup> Il 36 % della popolazione mondiale vive in paesi che hanno condannato attivamente la Russia e imposto sanzioni nei suoi confronti. Quasi un terzo vive in paesi rimasti neutrali. Il restante 32 % vive in paesi i cui governi hanno appoggiato le azioni o la narrazione della Russia. Howey, W. (2022), Russia can count on support from many developing countries, <https://www.eiu.com/n/russia-can-count-on-support-from-many-developing-countries/>.

**Poiché l'UE contribuisce solo per il 6,9 % alle emissioni di gas a effetto serra e rappresenta circa il 5 % della popolazione mondiale, la partecipazione e la cooperazione a livello globale saranno determinanti per superare tali sfide<sup>5</sup>.** In un periodo di turbolenze economiche mondiali, vari paesi emergenti e in via di sviluppo incontrano però maggiore difficoltà a ridurre le emissioni di carbonio, sebbene siano esposti a crescenti pericoli legati al clima. Esprimono perplessità riguardo ad alcune delle recenti iniziative verdi dell'UE, ad esempio quelle che potrebbero finire per intralciare il loro sviluppo. È quanto accade soprattutto in molti paesi dell'Africa, dell'Asia e dell'America latina, che risentono della forte influenza economica della Cina e rispetto ai quali l'approccio dell'UE basato sul partenariato tra pari deve essere rafforzato. Le relazioni internazionali sono sempre più transazionali, in un contesto in cui un numero sempre maggiore di paesi è alla ricerca dei partenariati più vantaggiosi. Ciò determina una sempre più agguerrita "battaglia di offerte" (ad esempio per quanto riguarda i finanziamenti, lo sviluppo di infrastrutture o il sostegno alla transizione energetica) e di iniziative, quali la nuova via della seta cinese e il partenariato per le infrastrutture e gli investimenti globali del G7<sup>6</sup>. Esiste anche uno "scontro tra modelli" che vede contrapposti i regimi democratici e i regimi autoritari.

**La globalizzazione così come la conosciamo è messa in discussione nella sua essenza.** Regole, norme e istituzioni multilaterali hanno fornito un quadro di riferimento per l'integrazione economica e il libero scambio a livello globale che hanno permesso a milioni di persone di uscire dalla povertà. Tuttavia sono comparse via via nuove sfide e minacce emergenti che dimostrano come tale modello di globalizzazione sia ora messo a dura prova. La pandemia ha evidenziato la fragilità delle catene di approvvigionamento globali e ha messo in luce le dipendenze strategiche dell'UE. La crescente contrapposizione geoeconomica sta ulteriormente ridefinendo i flussi degli scambi e degli investimenti a livello globale. Ciò determina un maggiore rischio di restrizioni agli scambi e di perturbazioni delle catene di approvvigionamento e ostacola il flusso di beni, servizi e tecnologie verdi. Questa situazione può aggravare le dipendenze dell'UE, compreso l'accesso alle materie prime critiche che sono necessarie per la duplice transizione, e mette in difficoltà i settori strategici dell'UE (dalle batterie ai microchip). La ricerca di catene di approvvigionamento resilienti può produrre anche un impatto sull'ambiente (ad esempio attraverso la rilocalizzazione dell'attività industriale, l'accresciuto interesse per le attività estrattive in zone controverse) e sull'economia (ad esempio attraverso la pressione esercitata sui bilanci pubblici e sull'occupazione locale nei settori orientati all'esportazione). Queste dinamiche incidono progressivamente sulle politiche dell'UE, comprese molte di quelle che in passato erano considerate prevalentemente a carattere interno, e mettono in discussione gli approcci settoriali alla definizione delle politiche. In tale contesto diventa ancora più urgente un rinnovato impegno a sostegno del multilateralismo e della riforma dell'OMC.

---

<sup>5</sup> EDGAR - Emissions Database for Global Atmospheric Research (banca dati sulle emissioni per la ricerca atmosferica globale), Commissione europea.

<sup>6</sup> Il partenariato per le infrastrutture e gli investimenti globali del G7, di cui fa parte il *Global Gateway* dell'UE, mira a rispondere alla domanda di finanziamenti per infrastrutture di qualità elevata nei paesi a basso-medio reddito.

## 2. Ricerca di un'economia e di un benessere sostenibili

**L'UE si trova a un punto di svolta in cui decisori politici e imprese devono imprimere un forte impulso per garantirle una posizione di preminenza nella corsa globale verso l'industria a zero emissioni nette.** La sostenibilità è destinata a contribuire in misura rilevante al vantaggio competitivo<sup>7</sup> a lungo termine dell'UE, incrementandone la quota di mercato per i collegati prodotti, servizi e tecnologie e attirando investimenti e talenti da tutto il mondo. L'UE ha già profuso un notevole impegno per sostenere diverse tecnologie e soluzioni verdi, ad esempio in materia di idrogeno, materiali avanzati, ciclo dell'acqua e sostenibilità fin dalla progettazione. Eppure, con l'intensificarsi della concorrenza a livello globale, per promuovere l'autonomia strategica aperta dell'Unione saranno fondamentali un maggiore sostegno ad attività di ricerca e sviluppo e alla produzione di tecnologie strategiche a zero emissioni nette<sup>8</sup>, l'attuazione di una strategia ambiziosa per la sicurezza economica<sup>9</sup> e la promozione<sup>10</sup> di investimenti in settori di importanza cruciale nei quali le dipendenze dell'UE sono più accentuate<sup>11</sup>.

**Le sempre maggiori pressioni sugli aspetti sociali ed economici della sostenibilità alimentano il dibattito sulla necessità di un nuovo modello economico, incentrato sul benessere delle persone e sulla qualità dell'ambiente naturale.** L'attenzione prioritaria che è stata riservata ai fattori economici senza tenere debitamente conto della qualità della crescita e dell'occupazione ha incoraggiato pratiche di produzione e forme di consumo non sostenibili. Eppure le risorse ambientali, che non sono infinite, costituiscono le fondamenta stesse dell'attività economica: ad esempio il 72 % dei 4,2 milioni di imprese della zona euro è fortemente dipendente da almeno un servizio connesso alla natura, ad esempio l'impollinazione, l'acqua potabile, la salubrità del suolo o il legname<sup>12</sup>. Evitare di perturbare sistemi naturali fondamentali, ad esempio il ciclo dell'acqua, rispettare i limiti del pianeta e fermare la perdita di biodiversità sono pertanto condizioni imprescindibili per la resilienza delle società e la sostenibilità delle economie. Quest'interdipendenza tra economia e ambiente, che è sempre più evidente, diventa anche una questione di equità intergenerazionale: l'adattamento del modello economico, compresa la modalità di distribuzione dei vantaggi economici, sarà il presupposto per garantire benessere e ricchezza materiale alle generazioni future. Il semestre europeo è articolato attorno alle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva: stabilità ambientale, equità sociale, produttività e stabilità macroeconomica. Tuttavia le suddette questioni richiedono l'adozione di altri indicatori, diversi dal prodotto interno lordo (PIL), per misurare i progressi e la prosperità.

---

<sup>7</sup> University of Cambridge Institute for Sustainability Leadership (CISL), (2022) <https://www.cisl.cam.ac.uk/competitive-sustainability-index>.

<sup>8</sup> Normativa sull'industria a zero emissioni nette (COM(2023) 161 final).

<sup>9</sup> Strategia europea per la sicurezza economica (JOIN(2023) 20 final).

<sup>10</sup> *Valutazione del fabbisogno di investimenti e disponibilità di finanziamenti per rafforzare la capacità di produzione di tecnologie a zero emissioni nette nell'UE* (SWD(2023) 68 final).

<sup>11</sup> La Spagna, insieme ad altri Stati membri, ha elaborato, nel quadro della rete di previsione a livello dell'UE, un'apposita pista di lavoro per esaminare le dipendenze attuali e future in quattro settori cruciali (energia, tecnologia digitale, salute e alimentazione), avvalendosi anche della metodologia proposta dalla Commissione (cfr. SWD(2021) 352 final, SWD(2022) 41 final, WP2023/14). In esito a tale attività sono formulate raccomandazioni sul rafforzamento dell'autonomia strategica aperta dell'UE, compresa la sua sicurezza economica, e della sua leadership mondiale entro il 2030.

<sup>12</sup> Elderson, F., (2023),

<https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2023/html/ecb.blog230608~5cffb7c349.en.html>.

### **Adeguare il PIL in funzione di vari fattori**

Il PIL è da 90 anni uno degli indicatori economici più utilizzati e rimane il più importante indicatore dei risultati economici di un paese. Allo stesso tempo già negli anni 1970 si cominciò a riflettere sui suoi limiti. I recenti sviluppi, quali il cambiamento climatico e la pandemia, hanno reso sempre più evidente che il PIL è un parametro incompleto per misurare il progresso, in quanto non riflette appieno le importanti sfide ambientali e sociali del nostro tempo. Diventa dunque necessario definire parametri complementari (da integrare progressivamente nell'elaborazione delle politiche) che consentano di monitorare meglio la transizione dell'UE verso la sostenibilità e le sue prestazioni rispetto al resto del mondo.

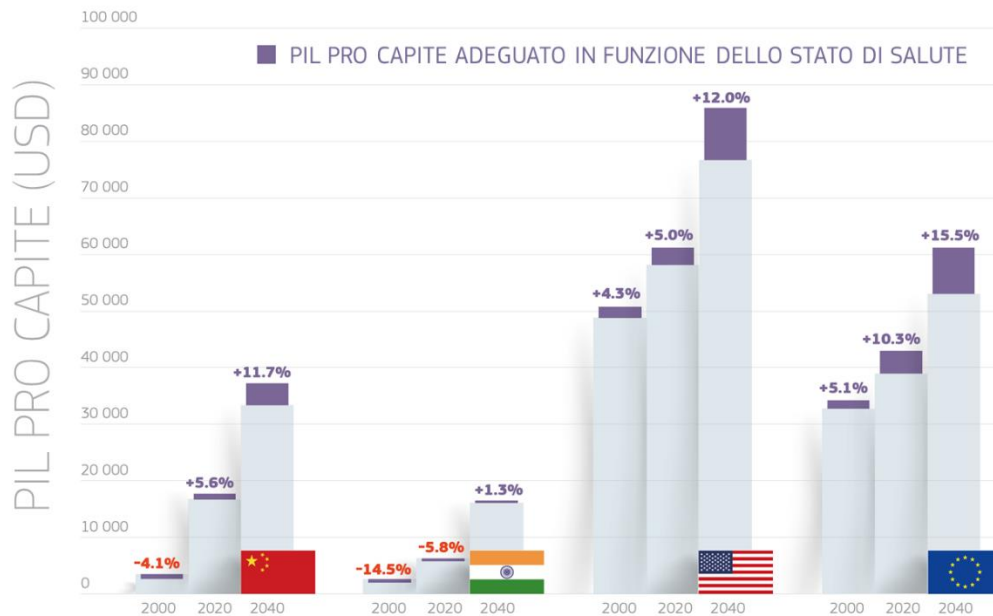
Dando seguito alle precedenti relazioni di previsione strategica, la Commissione ha avviato un'attività interna per l'elaborazione di parametri di benessere sostenibile e inclusivo dell'UE complementari al PIL. Tale lavoro riunisce per la prima volta vari filoni di attività, con l'obiettivo di orientare l'elaborazione delle future politiche dell'UE.

Una possibile soluzione per elaborare indicatori che vadano oltre il PIL consiste nell'assegnare valori monetari a fattori di benessere pertinenti e nell'utilizzarli per "adeguare" il PIL. Tra tali fattori possono rientrare vari aspetti della qualità di vita (ad esempio la salute, l'istruzione e le attività ricreative), l'assistenza e il lavoro domestico non retribuiti, le disuguaglianze, i costi dei danni ambientali (ad esempio l'inquinamento e le emissioni di gas a effetto serra) oppure l'esaurimento delle risorse naturali. Di seguito sono riportati i risultati di un'iniziativa pilota<sup>13</sup> che ha utilizzato l'aspettativa di vita come indicatore di una delle dimensioni del benessere, ossia lo stato di salute. È indicato il PIL (pro capite), adeguato in funzione dello stato di salute, riferito all'UE, agli Stati Uniti d'America, alla Cina e all'India negli anni 2000, 2020 e 2040. Saranno elaborati altri indicatori complementari al PIL per rispecchiare determinati fattori, quali le disuguaglianze o i danni ambientali. L'adeguamento in funzione delle disuguaglianze può essere ottenuto "attualizzando" il reddito medio (PIL pro capite) in base al livello di disparità di reddito. Per tenere conto dei danni ambientali si può sottrarre il relativo pregiudizio economico stimato. Quest'approccio è coerente con l'impegno globale, sancito nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, di elaborare indicatori complementari al PIL per misurare i progressi in materia di sviluppo sostenibile. La possibilità di andare oltre il PIL è esaminata anche nell'ambito del processo di riforma del sistema finanziario internazionale.

---

<sup>13</sup> Informazioni dettagliate su metodologia applicata, fonti dei dati, ulteriori risultati e analisi di sensibilità sono disponibili nel documento *Reddito adeguato in funzione dello stato di salute: integrare il PIL per riflettere la quantificazione del valore dell'aspettativa di vita*, relazione tecnica del JRC, JRC134152, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC134152>.

Figura 2: l'adeguamento del PIL pro capite in funzione dell'aspettativa di vita determina incrementi (in %) maggiori per l'UE rispetto a USA, Cina e India



Le colonne grigie riportano il valore del PIL pro capite a parità di potere d'acquisto in un determinato anno, mentre le colonne viola rappresentano la versione adeguata dello stesso valore del PIL. Per ottenere l'adeguamento, si fissa un livello di riferimento per la mortalità e si calcola quanto la popolazione è disposta a pagare per raggiungere tale livello. Le cifre si riferiscono alla curva di sopravvivenza nel mondo proiettata al 2050 come livello di riferimento. I dati dell'UE comprendono 24 paesi (non sono disponibili proiezioni per Croazia, Cipro e Malta).

L'adeguamento al rialzo del PIL dell'UE sarebbe pari al 15,5 % nel 2040, dunque superiore rispetto a quello degli USA (12,0 %), della Cina (11,7 %) e dell'India (1,3 %). Il tasso di crescita annuo medio del PIL non adeguato nel periodo 2000-2040 è pari all'1,33 % per l'UE, mentre quello del PIL adeguato è pari all'1,57 %. Per effetto dell'adeguamento del PIL in funzione dell'aspettativa di vita, il PIL adeguato dell'UE rappresenta una maggiore quota del PIL totale delle quattro economie considerate nel loro complesso nel 2040 (il 19,8 %, rispetto al 18,9 % nel caso del PIL).

**Dissociare la crescita economica dall'uso delle risorse sarà una sfida decisiva per un nuovo modello economico.** L'Europa è riuscita a ridurre in misura sostanziale le emissioni di CO<sub>2</sub> nonostante una crescita ininterrotta. La realizzazione di progressi decisivi nel settore della ricerca e dell'innovazione e una più rapida diffusione delle tecnologie continueranno ad essere fondamentali per conseguire l'obiettivo della sostenibilità. Eppure le sole tecnologie potrebbero non essere sufficienti. L'impronta ecologica interna<sup>14</sup> dell'UE è già diminuita del 13 %

<sup>14</sup> L'impronta ecologica interna quantifica gli impatti ambientali causati dalla produzione e dal consumo interni mediante un insieme di indicatori basati sul ciclo di vita.



nell'ultimo decennio e la tendenza dovrebbe protrarsi per effetto di ulteriori innovazioni. Tuttavia l'impronta dei consumi dell'UE, che considera gli impatti ambientali impliciti degli scambi commerciali, è cresciuta del 4 %<sup>15</sup>. Nel frattempo gli attuali modelli di consumo globali hanno già determinato il superamento della maggior parte dei limiti del pianeta e, sulla base delle tendenze attuali, si prevede che tali impatti negativi continueranno ad aumentare fino al 2030<sup>16</sup>. Ad esempio nei paesi ad alto reddito il 40 % degli alimenti viene sprecato<sup>17</sup>. Nel tempo l'obiettivo di riduzione delle emissioni potrà essere conseguito riducendo l'inquinamento e i rifiuti tramite la circolarità, l'uso efficiente delle risorse e dell'energia e l'adozione di misure di sufficienza<sup>18</sup>. Analogamente una produzione e un consumo più efficienti nei settori agroalimentare e dei prodotti ittici potrebbero ridurre gli impatti sugli ecosistemi naturali.

### **I cambiamenti nei comportamenti e nei consumi possono davvero determinare una svolta.**

Ad esempio alcune stime indicano che a livello globale le misure di mitigazione dal lato della domanda, compresi cambiamenti nei comportamenti o nello stile di vita (promozione di regimi alimentari o di viaggi più sani e più sostenibili, riduzione degli sprechi alimentari o dei rifiuti tessili, riduzione del consumo di energia e di acqua ecc.) o l'uso delle infrastrutture (ammodernamento di edifici, trasporti sostenibili ecc.), potrebbero ridurre le emissioni fino al 40-70 % entro il 2050.<sup>19</sup> Parallelamente tali misure potrebbero anche migliorare il benessere. Tuttavia non conta solo l'impostazione delle misure proposte, intervengono anche altri fattori, quali il modo in cui le misure sono percepite e gli effetti che producono sui comportamenti. Il passaggio a comportamenti e consumi più sostenibili può essere percepito in modo positivo e risultare più accettabile se imperniato sull'equità e sulla soddisfazione di vita<sup>20</sup>. Se non terranno conto di tali fattori, le misure proposte saranno osteggiate dall'opinione pubblica e di conseguenza rallenteranno o addirittura impediranno l'adozione di piani per la loro introduzione<sup>21</sup>.

### 3. Aumentare la pressione per garantire finanziamenti sufficienti

**La transizione verde esige investimenti d'entità inedita.** Complessivamente per conseguire gli obiettivi del Green Deal e del piano RepowerEU serviranno ulteriori investimenti per un importo di oltre 620 miliardi di EUR l'anno. Tali investimenti dovranno provenire in massima parte da finanziamenti privati<sup>22</sup>. Anche i bilanci degli Stati membri svolgeranno un ruolo di

<sup>15</sup> Commissione europea, *Impronta dei consumi e impronta ecologica interna 2023*, <https://doi.org/10.2760/218540>.

<sup>16</sup> Commissione europea, 2022, *Inquinamento zero: prospettive 2022*, <https://doi.org/10.2760/39491>.

<sup>17</sup> Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite, <https://www.wfpusa.org/drivers-of-hunger/food-waste/>, versione del 12 giugno 2023.

<sup>18</sup> Cfr. ad esempio *Dichiarazione di Versailles: il decennio cruciale per l'efficienza energetica*, 8 giugno 2023, [https://iea.blob.core.windows.net/assets/2de1ef68-c97a-4fdb-b8be-fb12b693893e/IEA8thGlobalConferenceonEnergyEfficiency\\_JointStatement.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/2de1ef68-c97a-4fdb-b8be-fb12b693893e/IEA8thGlobalConferenceonEnergyEfficiency_JointStatement.pdf).

<sup>19</sup> Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico, 2023, <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>.

<sup>20</sup> Binder, M., and Blankenberg, A. K., (2017), <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2017.03.009>.

<sup>21</sup> France Jagers, S. C., Martinsson, J., & Matti, S., (2019), <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14693062.2018.1470963>.

<sup>22</sup> SWD (2023) 68 final e COM (2022) 438 final. La normativa sull'industria a zero emissioni nette richiede in totale 92 miliardi di EUR per il periodo 2023-2030.

rilievo. L'UE ha già in programma di destinare 578 miliardi di EUR (almeno il 30 % del proprio bilancio) ad azioni per il clima nel periodo 2021-2027. Eppure i costi e le conseguenze della crisi del clima e della biodiversità non sono del tutto noti. I crescenti impatti degli eventi meteorologici estremi causano già oggi gravi perdite economiche. Ad esempio il danno provocato dalle siccità ammonta a circa 9 miliardi di EUR l'anno<sup>23</sup>, mentre le esondazioni dei fiumi causano perdite per 7,6 miliardi di EUR<sup>24</sup>. Anche il rafforzamento della resilienza di fronte al cambiamento climatico in settori fondamentali quali le infrastrutture di trasporto, il settore digitale, l'energia, lo stoccaggio delle risorse, la sanità, il settore alimentare, l'edilizia o gli impianti di produzione comporterà l'impiego di notevoli risorse. La maggiore frequenza delle catastrofi legate al clima potrebbe rendere proibitivi i costi di assicurazione per le famiglie<sup>25</sup> e per molte imprese e mettere ulteriormente sotto pressione i bilanci pubblici. La relazione sulla valutazione dei rischi climatici in Europa, di prossima pubblicazione, fornirà ulteriori prove dei rischi legati al clima. Tutti i suddetti fattori depongono anche a favore della prevenzione: ogni euro investito in sistemi di allarme rapido rende in media 131 EUR grazie alle perdite e ai costi di risposta evitati e ai vantaggi aggiuntivi per la società<sup>26</sup>.

**Crescono anche altri investimenti strategici.** Colmare la carenza di investimenti dell'UE per la transizione digitale costerà almeno 125 miliardi di EUR l'anno<sup>27</sup>. Anche la nuova geopolitica imporrà un costo elevato: ad esempio nel 2021 la spesa degli Stati membri per la difesa è aumentata notevolmente, attestandosi a 214 miliardi di EUR, e si prevedono altri 75 miliardi di EUR da spendere da qui al 2025 per la creazione di capacità di difesa adeguate<sup>28</sup>. Infine la ricostruzione dell'Ucraina comporterà nei prossimi dieci anni una spesa di 384 miliardi di EUR a carico di tutti i partner<sup>29</sup>.

**Allo stesso tempo il cambiamento demografico e la trasformazione economica metteranno alla prova i bilanci pubblici a tutti i livelli.** Ad esempio l'indice di dipendenza degli anziani potrebbe crescere dal 34,4 % nel 2019 al 59,2 % nel 2070, determinando un possibile aumento di due punti percentuali della spesa connessa all'invecchiamento demografico, che raggiungerebbe il 26 % del PIL<sup>30</sup>. L'attuale quadro fiscale dell'UE, basato principalmente sulle imposte sul lavoro, ivi inclusi i contributi sociali, non rispecchia i cambiamenti in corso<sup>31</sup>. Poiché la percentuale di persone in età lavorativa si ridurrà drasticamente nei prossimi decenni ed è improbabile che la crescita della produttività compensi tale evoluzione, la capacità di

---

<sup>23</sup> Cifre combinate per l'UE e il Regno Unito; Naumann, G., et al., 2021, <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01044-3>.

<sup>24</sup> Cifre combinate per l'UE e il Regno Unito; Dottori, F., et al., (2023), <https://doi.org/10.1038/s41558-022-01540-0>.

<sup>25</sup> Solo un quarto circa dei danni provocati da catastrofi legate al clima è attualmente assicurato nell'UE. Cfr. Banca centrale europea, EIOPA, 2022, [https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb\\_policyoptions\\_EIOPA~c0adae58b7.en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb_policyoptions_EIOPA~c0adae58b7.en.pdf).

<sup>26</sup> Banca mondiale, 2021, <http://hdl.handle.net/10986/35686>.

<sup>27</sup> *Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione* (COM(2020) 456 final).

<sup>28</sup> Agenzia europea per la difesa, 2022, <https://doi.org/10.2836/97270>.

<sup>29</sup> Sulla base di una valutazione congiunta da parte del governo dell'Ucraina, del Gruppo della Banca mondiale, della Commissione europea e delle Nazioni Unite. Fonte: Banca mondiale, "Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022 - February 2023".

<sup>30</sup> *Relazione sull'invecchiamento demografico 2021*, Commissione europea, 2021, <https://doi.org/10.2765/84455>.

<sup>31</sup> *Tassazione delle imprese per il XXI secolo* (COM(2021) 251 final).

generare lo stesso gettito attuale dalla tassazione del lavoro sarà molto probabilmente ridotta. La trasformazione economica e la globalizzazione accrescono l'importanza delle attività immateriali e determinano una maggiore mobilità internazionale delle attività economiche. Anche la transizione verde produrrà di per sé un impatto: potrebbe contribuire alla contrazione della base imponibile tradizionale, a causa dell'eliminazione graduale dei combustibili fossili, dei cambiamenti nei modelli di consumo e delle fluttuazioni della crescita. Quest'andamento può però essere controbilanciato in parte da nuove attività e nuovi prodotti e servizi sostenibili. Nuove forme impositive (ad esempio sulle emissioni di carbonio, sui rifiuti, sui prodotti e servizi non sostenibili o non sani) potrebbero acquisire maggiore importanza a complemento delle imposte sul lavoro e promuovere la sostenibilità della finanza pubblica e dello Stato sociale.

**La realizzazione della transizione verde dipenderà dal reperimento in tempi rapidi di finanziamenti sufficienti provenienti dal settore privato.** Pertanto per il settore pubblico sarà essenziale concentrarsi sulla mobilitazione di investimenti privati, evitando nel contempo effetti di spiazzamento sui finanziamenti privati o una corsa alle sovvenzioni tra le economie. L'UE ha elaborato un quadro globale della finanza sostenibile che aiuta le imprese e il settore finanziario a incrementare gli investimenti necessari per la transizione verso la sostenibilità; tale quadro comprende la tassonomia, le informative sulla sostenibilità, gli indici di riferimento climatici e le obbligazioni verdi. Tuttavia restano da superare varie sfide. Il divario tra l'UE e gli USA in termini di investimenti produttivi si è ulteriormente ampliato a partire dalla crisi finanziaria del 2008, raggiungendo il 2 % del PIL nel 2022<sup>32</sup>. Gli investimenti privati sono ostacolati dalla mancanza di un vero e proprio mercato unico dei capitali e di un'Unione bancaria a pieno titolo. Ciò impedisce di convogliare nel finanziamento della crescita futura l'ingente risparmio dell'UE (l'eccedenza del risparmio interno rispetto agli investimenti interni nell'UE è stata mediamente pari a quasi 300 miliardi di EUR negli ultimi dieci anni)<sup>33</sup>. Anche se le banche continueranno a svolgere un ruolo fondamentale nel finanziare l'economia dell'UE, occorre fare di più per diversificare le fonti di finanziamento. Ad esempio il volume degli investimenti in capitale di rischio nell'UE, pur avvicinandosi a quello degli Stati Uniti, è ancora insufficiente, soprattutto per quanto riguarda il finanziamento delle fasi più avanzate di espansione delle imprese; le start-up e le scale-up europee di successo hanno difficoltà a reperire nell'UE i capitali necessari alla loro crescita. Ciò si traduce in un tasso di innovazione più basso e nello sfruttamento subottimale del potenziale dei mercati dei capitali per il finanziamento delle transizioni. Ulteriori ostacoli sono il previsto rallentamento della produttività e il debito accumulato dalle imprese a seguito della pandemia<sup>34</sup>. La criticità della situazione è acuita dall'aumento degli oneri finanziari<sup>35</sup>, che a sua volta suscita preoccupazioni quanto alla capacità del settore privato di effettuare immediatamente gli investimenti necessari,

---

<sup>32</sup> Banca europea per gli investimenti, 2023, <https://doi.org/10.2867/307689>.

<sup>33</sup> Fonte: Eurostat, bilancia dei pagamenti (BPM6), partite correnti più conto capitale. Periodo di riferimento: 2013-2022. Dati: 28 giugno 2023.

<sup>34</sup> Banca dei regolamenti internazionali, [Credito al settore non finanziario \(bis.org\)](https://www.bis.org), aggiornato al 27 febbraio 2023.

<sup>35</sup> Cfr. l'indicatore composito dei costi di finanziamento della BCE, che è aumentato di 1,83 punti percentuali su base annua nell'aprile 2023.

in particolare nel settore dell'energia rinnovabile<sup>36</sup>. Infine gli strumenti pubblici per attrarre investimenti privati sono talvolta utilizzati in un'ottica di avversione al rischio che non facilita gli investimenti in progetti ad alto rischio, a basso rendimento o orientati al futuro.

#### 4. Una crescente domanda di abilità e competenze per il futuro sostenibile

**Le transizioni richiederanno sistemi di istruzione e formazione europei solidi che premino l'adattabilità.** Per la riuscita delle transizioni e per la competitività dell'UE sarà fondamentale la disponibilità di lavoratori in possesso delle competenze tecniche e trasversali adeguate. Ad esempio la riduzione del divario di genere nelle discipline STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica), essenziali per le tecnologie verdi e digitali, potrebbe determinare un miglioramento del PIL dell'UE fino a 820 miliardi di EUR nel 2050<sup>37</sup>. Già oggi la penuria di personale che disponga di un insieme di competenze adeguate è un ulteriore fattore che ostacola gli investimenti per l'85 % delle imprese dell'UE<sup>38</sup>, sia nei settori nuovi sia in quelli consolidati. La penuria di forza lavoro è un problema sempre più acuto in molti settori ad alta intensità di manodopera, ad esempio la sanità, l'assistenza a lungo termine, l'edilizia e l'agricoltura, anche a fronte di una popolazione europea che invecchia, e desta preoccupazione anche in settori fondamentali per le transizioni. Ad esempio l'UE ha bisogno di 180 000 lavoratori qualificati nel settore dell'idrogeno e delle celle a combustibile entro il 2030 e fino a 66 000 nel settore fotovoltaico<sup>39</sup>. Allo stesso tempo le competenze di base dei giovani europei si sono deteriorate<sup>40</sup> e la pandemia ha peggiorato i risultati dell'apprendimento in molti Stati membri<sup>41</sup>. Sebbene la forza lavoro dell'UE sia la più istruita nella storia dell'Unione, si contano ancora 60 milioni di adulti con un basso livello di istruzione e formazione. Per di più il divario tra domanda e offerta di competenze non è l'unica causa della carenza di forza lavoro. Esiste anche un problema di disponibilità di posti di lavoro di qualità, che è legato a condizioni di lavoro precarie, a retribuzioni e contratti inadeguati, all'equilibrio tra vita professionale e vita privata e alle scarse possibilità di carriera o di crescita professionale. L'impatto delle tendenze demografiche e del calo della popolazione in età lavorativa sul territorio è forte: per 82 regioni dell'UE che rappresentano il 30 % della popolazione europea si profila o rischia di profilarsi una trappola che impedirà lo sviluppo dei talenti<sup>42</sup> che, se non neutralizzata, ostacolerà la coesione europea.

**I nostri sistemi di istruzione e formazione sono ancora inadatti all'entità e alla rapidità delle trasformazioni.** Oltre alle qualifiche formali, acquistano sempre più importanza le competenze. Si osserva in parallelo uno spostamento dei valori e delle aspirazioni delle nuove generazioni, che sono alla ricerca di lavori valorizzanti e di un equilibrio tra vita professionale e vita privata. Le tecnologie digitali, compresa l'intelligenza artificiale generativa, creano

---

<sup>36</sup> Schnabel, I., (2023), <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2023/html/ecb.sp230110~21c89bef1b.en.html>.

<sup>37</sup> Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, 2017, <https://doi.org/10.2839/538402>.

<sup>38</sup> Banca europea per gli investimenti, 2023, <https://doi.org/10.2867/307689>.

<sup>39</sup> Commissione europea, *Piano strategico per le tecnologie energetiche*, 2018, <https://doi.org/10.2777/04888>.

<sup>40</sup> I risultati PISA per quanto riguarda lo scarso rendimento nella lettura (22,5 %), in matematica (22,9 %) e nelle scienze (22,3 %) restano ben al di sopra dell'obiettivo dell'UE di ridurre a meno del 15 % gli scarsi rendimenti entro il 2030 e sono aumentati rispetto all'indagine del 2015. Cfr.: Commissione europea, 2022, <https://www.doi.org/10.2766/117416>.

<sup>41</sup> Commissione europea, *I deficit di apprendimento in Europa dovuti alla COVID-19*, 2023, <https://doi.org/10.2766/881143>.

<sup>42</sup> Utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa (COM (2023) 32 final).

nuove possibilità di insegnamento e apprendimento, sia nell'ambito del normale percorso di istruzione scolastica sia nel contesto dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e della formazione sul posto di lavoro. Tuttavia comportano anche sfide per gli attuali sistemi di istruzione e formazione, ad esempio in termini di alfabetizzazione digitale dei docenti, approcci pedagogici, qualità e affidabilità dei sistemi e dei loro contenuti, offerta di pari opportunità (ad esempio per quanto riguarda l'accesso alle infrastrutture e alle attrezzature tecnologiche di base) o questioni etiche.

**La sfida delle competenze va oltre le mere considerazioni economiche.** L'alfabetizzazione digitale e le competenze digitali saranno cruciali non soltanto per trovare un lavoro di qualità ma anche per partecipare attivamente alla vita civica o per distinguere i fatti dalla disinformazione o dalla cattiva informazione, anche in relazione alla sostenibilità. Attualmente solo il 54 % dei cittadini dell'UE possiede almeno le competenze digitali di base<sup>43</sup>. Le competenze in materia di sostenibilità ambientale<sup>44</sup>, unite alle competenze civiche e imprenditoriali e alla resilienza, saranno altrettanto importanti per l'innovazione, il coinvolgimento attivo e la partecipazione sociale a livello delle comunità. Infine le competenze sono importanti anche per il settore pubblico, in quanto il divario di competenze può limitarne la capacità di agire con efficacia. Ad esempio il 69 % dei comuni dell'UE ha segnalato la carenza di competenze in materia di valutazione ambientale e climatica come fattore di rallentamento degli investimenti legati al clima<sup>45</sup>.

**La persistente trasmissione intergenerazionale dello svantaggio educativo concorrerà ad aggravare i problemi.** Ad esempio gli studenti dell'UE di estrazione socioeconomica modesta hanno una probabilità 5,6 volte maggiore di avere un rendimento scolastico insufficiente rispetto agli studenti di estrazione elevata<sup>46</sup>. Ciò evidenzia i limiti posti alla mobilità sociale attuale e ostacola la capacità di beneficiare delle possibilità offerte dalle transizioni. È anche uno dei fattori che incidono sulla coesione sociale dell'UE.

##### 5. Sempre maggiori fratture nella coesione sociale

**Il Green Deal europeo presuppone la capacità di consentire ai cittadini di partecipare con soddisfazione alla transizione e di beneficiarne.** Da questo punto di vista i progressi sono palesi. In termini di tenore di vita generale o di salute, gli europei vivono meglio e più a lungo rispetto alle generazioni precedenti. La loro durata di vita continuerà ad allungarsi. Dal 2004 la speranza di vita in buona salute è aumentata di quattro anni<sup>47</sup>, mentre emergono nuove

---

<sup>43</sup> Eurostat, 2022, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220330-1>.

<sup>44</sup> Le competenze in materia di sostenibilità si riferiscono a un insieme di conoscenze, abilità, atteggiamenti e valori interconnessi che consentono di agire in maniera concreta ed efficace nel mondo in relazione ai problemi, alle sfide e alle possibilità legati alla sostenibilità, a seconda del contesto. Cfr.: Commissione europea, 2022, <https://doi.org/10.2760/13286>.

<sup>45</sup> Banca europea per gli investimenti, 2023, <https://doi.org/10.2867/307689>.

<sup>46</sup> Commissione europea, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2022*, 2022, <https://www.doi.org/10.2766/117416>.

<sup>47</sup> Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/HLTH\\_SILC\\_17\\_\\_custom\\_6521084/default/table?](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/HLTH_SILC_17__custom_6521084/default/table?lang=en) lang=en, dati di giugno 2023.

possibilità di vita e di carriera. Molti paesi europei figurano tra i luoghi in cui si vive meglio<sup>48</sup>. Ciononostante le fondamenta dell'attuale contratto sociale devono essere rafforzate a fronte di una serie di sfide.

**Il cambiamento climatico interesserà i territori in maniera disomogenea e con effetti sproporzionati sui soggetti più poveri e più vulnerabili.** Le famiglie a basso reddito saranno le più esposte al rialzo dei prezzi dei prodotti alimentari<sup>49</sup> e dell'energia<sup>50</sup>, in quanto in genere hanno meno margini per attutire con il risparmio un forte aumento del costo della vita. Rispetto ad altri gruppi spendono in proporzione di più per beni essenziali quali prodotti alimentari, energia elettrica, gas, riscaldamento e trasporti. I più poveri spesso vivono nelle zone più inquinate delle città e sono dunque più vulnerabili agli effetti dell'inquinamento, soprattutto quelli riguardanti la salute. Il 13,7 % dei cittadini dell'UE afferma di essere esposto all'inquinamento o a rischi ambientali<sup>51</sup>. I segmenti della società più vulnerabili sono inoltre colpiti in maniera sproporzionata dalle catastrofi legate al clima. Allo stesso tempo la capacità di adattamento delle nostre società e istituzioni è ripartita in maniera disomogenea a livello europeo<sup>52</sup>. Le disparità di reddito e di ricchezza sono connesse strettamente alle disuguaglianze ambientali e ai contributi al cambiamento climatico. Ad esempio il 10 % di europei più ricchi produce una quantità di emissioni pro capite che è più di tre volte superiore a quella prodotta dal resto della popolazione<sup>53</sup>. Tuttavia le emissioni delle famiglie dipendono anche da altri fattori, quali l'età, il tipo di abitazione o la dimensione dell'agglomerato, il che rappresenta un ulteriore elemento di complessità per le potenziali politiche fiscali e redistributive legate alle emissioni di carbonio<sup>54</sup>.

**Le disparità tra gli Stati membri hanno continuato a diminuire ma le disuguaglianze all'interno dei singoli Stati membri sono in aumento<sup>55</sup> e nella società si ha la netta percezione che abbiano raggiunto livelli eccessivi<sup>56</sup>.** Nel 2021 il 38,2 % del reddito totale equivalente nell'UE era attribuito al 20 % della popolazione a più alto reddito, mentre il 20 % della popolazione con il reddito più basso ne ha ricevuto appena il 7,9 %, anche se esistevano notevoli differenze tra gli Stati membri<sup>57</sup>. Queste cifre si riflettono negli atteggiamenti degli

---

<sup>48</sup> World Happiness Report, Helliwell, J. F. et al. (Eds.), (2023), ISBN 978-1-7348080-5-6.

<sup>49</sup> FAO, The future of food and agriculture, 2022, <https://doi.org/10.4060/cc0959en>.

<sup>50</sup> Il tasso di povertà energetica, che esprime l'incapacità di riscaldare adeguatamente la propria abitazione, era pari al 6,9 % della popolazione totale dell'UE nel 2021 e sembra destinato ad aumentare. Cfr. Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/8f6604d8-6581-4f7b-adde-7a9e53a28caf?lang=en>, dati validi fino a giugno 2023.

<sup>51</sup> Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality\\_of\\_life\\_indicators\\_-\\_natural\\_and\\_living\\_environment](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_natural_and_living_environment), dati del settembre 2022.

<sup>52</sup> ESPON (2022), CLIMATE, Updating and integrating climate data sets and maps.

<sup>53</sup> Commissione europea, Centro di conoscenze per la biodiversità, 2023, [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/who-can-afford-digital-green-transition\\_en](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/who-can-afford-digital-green-transition_en).

<sup>54</sup> France Stratégie, Pisani-Ferry, J. and Mahfouz, S., (2023), <https://www.strategie.gouv.fr/publications/incidences-economiques-de-l'action-climat>.

<sup>55</sup> *La coesione in Europa in vista del 2050* (SWD(2022) 24 final).

<sup>56</sup> Commissione europea, *Equità, disuguaglianza e mobilità intergenerazionale*, 2023, 2652 / SP529.

<sup>57</sup> Eurostat, 2022, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living\\_conditions\\_in\\_Europe\\_-\\_income\\_distribution\\_and\\_income\\_inequality](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_income_distribution_and_income_inequality), dati del novembre 2022.

europei: l'81 % ritiene che la disparità di reddito sia troppo accentuata<sup>58</sup>. Molti europei nelle varie regioni e città confrontate a stagnazione e declino economico sono sempre più insofferenti di fronte alle disparità in termini di possibilità di lavoro o di istruzione, mobilità sociale, uguaglianza, aspettativa di vita o connettività. Allo stesso tempo la concentrazione della ricchezza è notevolmente più elevata rispetto alla disparità di reddito e aumenta in modo graduale, ostacolando direttamente le pari opportunità e la mobilità sociale ascendente<sup>59</sup> ma anche alimentando la polarizzazione politica<sup>60</sup>. I dati statistici indicano che i trasferimenti sociali riducono di fatto la disparità di reddito: nel 2021 il coefficiente di Gini relativo al reddito era pari al 52,2 % prima dei trasferimenti sociali ma è sceso al 30,1 % non appena tali trasferimenti sono stati presi in considerazione<sup>61</sup>. Anche gli effetti del cambiamento climatico possono avere un impatto diretto sull'andamento dell'inflazione. Le conseguenti pressioni inflazionistiche, ad esempio sui prezzi dei prodotti alimentari o dell'energia, sommate a una diminuzione del potere di acquisto, potrebbero accentuare ulteriormente le disuguaglianze, in quanto incidono in misura assai diversa sulle famiglie ad alto reddito rispetto a quelle a basso reddito. In assenza di misure adeguate, tutto ciò potrebbe accrescere la povertà, compresa la povertà energetica, l'esclusione sociale e le asimmetrie territoriali nell'UE<sup>62</sup>.

**Anche l'equità intergenerazionale diventa sempre più rilevante.** I giovani europei beneficiano di sensibili miglioramenti generazionali e il 67 % riconosce che l'UE offre prospettive più rosee per il futuro<sup>63</sup>. Tuttavia sono anche posti di fronte a nuove sfide. Sono più istruiti ma dispongono di un reddito più basso rispetto alle generazioni giovani precedenti e hanno maggiori probabilità di andare incontro a forme di occupazione precarie<sup>64</sup>. Di conseguenza i giovani hanno sostituito gli anziani come gruppo maggiormente a rischio di povertà<sup>65</sup>. Rispetto ai nati nel 1960, i bambini nati nel 2020 assisteranno a un aumento da due a sette volte dei fenomeni meteorologici estremi e degli associati rischi per la salute<sup>66</sup>. Inoltre sono soprattutto i giovani ad avere problemi di salute mentale, tra cui ecoansia e solastalgia<sup>67</sup>. Tutto ciò può essere aggravato dall'uso scorretto dei media digitali<sup>68</sup> e dalle ripercussioni della pandemia. Oltre il 45 % dei giovani ammette di soffrire di questi disturbi d'ansia<sup>69</sup>. Questo è anche il motivo per cui si aspettano interventi più incisivi: nove giovani europei su dieci convengono che la lotta al cambiamento climatico migliorerebbe il loro stato di salute e il loro

---

<sup>58</sup> Commissione europea, *Equità, disuguaglianza e mobilità intergenerazionale*, 2023, 2652 / SP529.

<sup>59</sup> Eurofound, Darvas, Z. and Midões, C., 2021, <https://doi.org/10.2806/129514>.

<sup>60</sup> Lipps, J. and Schraff, D., 2021, <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12430>.

<sup>61</sup> Eurostat, 2022, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living\\_conditions\\_in\\_Europe\\_-\\_income\\_distribution\\_and\\_income\\_inequality&oldid=528159](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_income_distribution_and_income_inequality&oldid=528159), dati del novembre 2022.

<sup>62</sup> France Stratégie, Pisani-Ferry, J. and Mahfouz, S., 2023, <https://www.strategie.gouv.fr/publications/incidences-economiques-de-laction-climat>.

<sup>63</sup> Commissione europea, *Futuro dell'Europa*, 2022, 2554 / SP517

<sup>64</sup> OCSE, 2020, <https://doi.org/10.1787/c3e5cb8a-en>.

<sup>65</sup> OCSE, 2015, <https://doi.org/10.1787/9789264235120-en>.

<sup>66</sup> Thiery, W. et al., 2021, <https://doi.org/10.1126/science.abi7339>.

<sup>67</sup> Disagio provato da una persona quando il proprio ambiente è interessato negativamente dal cambiamento ambientale.

<sup>68</sup> Marciano, L. et al., 2022, <https://doi.org/10.3389/fpubh.2021.793868>.

<sup>69</sup> Hickman, C. et al., 2021, [https://doi.org/10.1016/S2542-5196\(21\)00278-3](https://doi.org/10.1016/S2542-5196(21)00278-3).

benessere<sup>70</sup>. Le loro preoccupazioni si estendono al debito pubblico, in quanto le generazioni più giovani contribuiranno probabilmente in misura maggiore allo Stato sociale ma in cambio riceveranno di meno rispetto ai predecessori. Con il diminuire della quota relativa di giovani elettori, la questione dell'equità intergenerazionale ha una maggiore presa a livello politico. La mancanza di solidarietà intergenerazionale sulle questioni attinenti al clima, all'economia e alla società potrebbe contribuire alla disaffezione dei giovani dalla politica e alla loro disillusione nei confronti della classe politica e del sistema politico attuali, ritenuti incapaci di far fronte alle sfide generazionali.

#### 6. Minacce per la democrazia e per l'attuale contratto sociale

**Le disuguaglianze sono profondamente legate a un calo della fiducia nelle istituzioni nazionali e dell'UE<sup>71</sup> e nella democrazia liberale in senso lato.** La privazione di diritti, il crescente malcontento e l'assenza di un'agenda positiva concorrono a intaccare la fiducia nelle istituzioni pubbliche, favorire la polarizzazione e accrescere l'interesse per i movimenti estremisti, autocratici o populistici. A livello globale il livello di democrazia di cui gode il cittadino medio è ridisceso a livelli che non si registravano dal 1989<sup>72</sup>. Sempre più spesso la democrazia è messa in discussione in quanto modello di governance più adatto ad affrontare i crescenti problemi socioeconomici<sup>73</sup>. Nell'UE alcuni dei requisiti di base per il funzionamento della democrazia sono compromessi. Lo rivelano le sfide allo Stato di diritto e la presenza di una cittadinanza sempre più silente, ad esempio il calo dell'affluenza alle urne in molti Stati membri in occasione delle elezioni nazionali ed europee<sup>74</sup> o il crescente disinteresse per la vita democratica in generale. Ad esempio il 47 % dei cittadini è convinto che la propria voce abbia un peso nell'UE mentre il 49 % ritiene il contrario<sup>75</sup>. È in aumento anche la personalizzazione della politica, fenomeno in cui i leader sono considerati più importanti dei partiti. La polarizzazione del dibattito politico e la sensazione di isolamento sono amplificate dalla disinformazione e dalla cattiva informazione, dalle dinamiche di gruppo sui social media e dal pregiudizio algoritmico<sup>76</sup>. Nelle zone che si sentono lasciate indietro trovano terreno fertile l'apatia e l'insoddisfazione: in quella che si definisce ormai la geografia del malcontento, se nelle regioni in ristagno non saranno neutralizzate le insidie allo sviluppo, l'integrazione e i valori europei rischieranno di trovare sempre meno sostegno fra i cittadini<sup>77</sup>. Per quanto riguarda gli aspetti positivi, compaiono anche nuove forme di attivismo politico e di

<sup>70</sup> Commissione europea, *Futuro dell'Europa*, 2022, 2554 / SP517.

<sup>71</sup> Cfr. ad esempio Lipps, J. and Schraff, D., "Regional inequality and institutional trust in Europe", *European Journal of Political Research*, Vol. 60, n. 4, 2021.

<sup>72</sup> V-Dem Institute (University of Gothenburg), 2023, [https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem\\_democracyreport2023\\_lowres.pdf](https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf).

<sup>73</sup> Sitra, Dufva, M., and Rekola, S., 2023, ISBN 978-952-347-302-7.

<sup>74</sup> RECONNECT EUROPE, Briatte, F. et. al., 2020, <https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2020/05/D6.1.pdf>.

<sup>75</sup> Commissione europea, *Futuro dell'Europa*, 2022, 2554 / SP517.

<sup>76</sup> Il pregiudizio algoritmico è la tendenza degli algoritmi a produrre risultati che determinano uno svantaggio per determinati gruppi, ad esempio le donne e le minoranze etniche. Cfr. Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2022, <https://doi.org/10.2811/25847>.

<sup>77</sup> Commissione europea, *La geografia del malcontento nell'UE e la trappola dello sviluppo regionale*, WP 03/2023.



mobilitazione sociale. Tuttavia ignorare la questione dello stato di salute delle democrazie europee avrà per effetto di compromettere sia l'introduzione di politiche sostenibili sia la transizione stessa.

**L'attuale contratto sociale non è del tutto adatto alla nuova realtà socioeconomica.** È nato alla metà del XX secolo, in condizioni socioeconomiche diverse. Da allora le realtà degli europei sono mutate drasticamente e sono emerse nuove modalità di apprendimento e di lavoro e nuovi stili di vita, derivanti dal cambiamento demografico e dalla migrazione. L'allungamento della vita avrà implicazioni profonde per le persone, le imprese, le comunità e i governi. Pertanto permangono carenze e in futuro potrebbero emergere nuove tensioni. Ad esempio, sebbene le forme di lavoro "atipiche" (compreso il lavoro autonomo) coinvolgano attualmente il 40 % della popolazione attiva<sup>78</sup>, i sistemi di protezione sociale sono ancora concepiti prevalentemente per forme di lavoro tradizionali (ad esempio lavoro subordinato, a tempo pieno e indeterminato). Servono cambiamenti affinché alcuni componenti della forza lavoro, in particolare i giovani, le persone nate al di fuori dell'UE e le donne, siano coperti sufficientemente dai sistemi di protezione sociale. In caso contrario tali carenze potrebbero compromettere il benessere delle persone e delle famiglie, soprattutto quelle a basso reddito, e avere un impatto negativo sui diritti pensionistici e sullo Stato sociale in una fase più avanzata della vita. Potrebbero minare la stabilità finanziaria dei sistemi di protezione sociale e compromettere la competitività complessiva attraverso una minore efficienza dei mercati del lavoro, in un contesto in cui le persone sarebbero meno propense a correre rischi, a cambiare lavoro, ad alternare periodi di occupazione a periodi di inattività, ad avviare un'impresa o a chiuderla. Infine per molti europei il lavoro non è più sufficientemente remunerativo. L'indicatore più significativo è l'accessibilità economica degli alloggi, che attualmente ha raggiunto il livello più basso per chi cerca di acquistare una casa o di prenderla in affitto<sup>79</sup>.

**Parallelamente il ruolo geoeconomico dei soggetti pubblici e privati è in evoluzione.** Si osserva una crescente convergenza del settore economico e del settore della sicurezza, in quanto le scelte economiche sono sempre più dettate da preoccupazioni inerenti alla sicurezza. Le aspettative nei confronti dello Stato stanno cambiando e per perseguire la duplice transizione, l'autonomia strategica aperta e la resilienza economica saranno necessari strumenti e competenze adeguati. Peraltro l'attuale distribuzione del potere, in un contesto nel quale le grandi multinazionali acquistano sempre maggiore importanza a livello globale, mette a dura prova il ruolo attuale dello Stato nell'economia, nella democrazia e nella vita sociale.

### **III. Principali settori di intervento**

Le questioni sopra illustrate avranno ripercussioni dirette sugli aspetti economici e sociali della sostenibilità, mettendo a rischio la fattibilità e la praticabilità delle transizioni. Per tale ragione il conseguimento dell'obiettivo di un'Europa sostenibile entro il 2050 esige sin d'ora interventi coordinati in tutti i settori. Sulla scorta dei risultati del processo di previsione, gli ambiti di intervento delineati in appresso suggeriscono idee per superare le sfide indicate nelle sezioni precedenti.

**1. Definire un nuovo contratto sociale europeo adatto a un futuro sostenibile.** L'UE dovrebbe continuare a incoraggiare gli Stati membri a predisporre servizi sociali inclusivi e di qualità elevata grazie ai quali le persone possano apportare un migliore contributo all'economia

---

<sup>78</sup> Relazione della Commissione sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi (COM(2023) 43 final).

<sup>79</sup> Eurofound, 2023, <https://doi.org/10.2806/715002>.

e alla società realizzando nel contempo le proprie potenzialità e aspirazioni. Ciò comporta anche l'aggiornamento delle politiche di welfare secondo un approccio di investimenti sociali lungo tutto l'arco della vita. Si tratta ad esempio di sostenere la partecipazione al mercato del lavoro e l'inclusività, adattare ulteriormente la protezione sociale alle forme di lavoro atipiche e alla luce dei nuovi rischi legati al clima, garantire un livello adeguato di protezione sociale e adottare un approccio di inclusione attiva nel mercato del lavoro. Si dovrebbe tenere conto della nuova realtà demografica, con le sue sfide (invecchiamento) e possibilità (longevità). Si tratta anche di garantire l'integrazione efficace dei migranti e dei cittadini dell'UE provenienti da un contesto migratorio, al fine di generare un gettito fiscale ingente per gli Stati membri e apportare un contributo importante alla gestione delle sfide che il cambiamento demografico comporta per i sistemi di protezione sociale. Per contrastare la povertà, l'esclusione sociale e le disuguaglianze territoriali sarà determinante il monitoraggio continuo degli indicatori sociali, in particolare per quanto riguarda le famiglie più vulnerabili. Un nuovo contratto sociale dovrebbe porre un maggiore accento su una transizione giusta e inclusiva, sostenere la coesione regionale e ispirarsi ai principi dell'equità intergenerazionale e della convergenza sociale verso l'alto. Dovrebbe valorizzare la possibilità di vivere in un ambiente sano quale bene pubblico essenziale e puntare ad affrontare le cause di fondo dei problemi legati alla salute mentale, quali l'esclusione sociale, la discriminazione e l'impatto del cambiamento climatico.

**2. Fare leva sul mercato unico per promuovere un'economia a zero emissioni nette.** L'UE dovrebbe continuare a rafforzare il proprio quadro coordinato per realizzare l'autonomia strategica aperta, compresa la sicurezza economica. In particolare, muovendo dall'attuale meccanismo di analisi delle dipendenze strategiche di oggi, l'UE e i suoi Stati membri dovrebbero sviluppare strumenti per valutare le dipendenze future in tutti i settori strategici (ad esempio salute, alimentazione, tecnologie digitali, energia, spazio, risorse idriche). L'UE dovrebbe utilizzare meglio e in modo più strategico gli strumenti di difesa commerciale, il regolamento relativo alle sovvenzioni estere e gli strumenti per gli appalti. L'espansione del mercato unico sarà determinante per salvaguardare la forza economica futura dell'UE. Livelli adeguati di intelligence strategica e di governance previsionale dovrebbero guidare l'elaborazione di un quadro normativo propizio alla crescita che sia adeguato alle esigenze future, in particolare per il mercato unico<sup>80</sup>. È necessario concentrarsi nuovamente<sup>81</sup> sull'eliminazione degli ostacoli nonché sull'applicazione delle norme vigenti, all'interno di ecosistemi che presentano il più elevato potenziale ai fini della transizione. Quest'approccio dev'essere accompagnato da norme di concorrenza solide e adeguate allo scopo. Sarà importante incentivare modelli di business sostenibili e garantire un sostegno sufficiente allo sviluppo e alla diffusione rapida di tecnologie a zero emissioni nette. L'UE dovrebbe continuare a preservare condizioni di parità per tutti i partecipanti al mercato, garantendo un forte nesso tra l'accesso al mercato ed elevati standard di sostenibilità. Infine va sostenuta anche la produzione rapida di componenti essenziali per la transizione energetica, quali materie prime o attrezzature tecnologiche a zero emissioni nette.

**3. Rafforzare le interconnessioni tra politica interna e politica esterna dell'UE, anche per promuovere l'offerta e la narrazione dell'UE sulla scena mondiale.** La geoeconomia esige sempre più una combinazione di approcci flessibili e partenariati strategici. In questo contesto il Global Gateway dovrebbe continuare ad essere utilizzato per creare partenariati su progetti

---

<sup>80</sup> Parere della piattaforma "Fit for Future" sul tema *Garantire un quadro normativo a prova di futuro per il mercato interno*.

<sup>81</sup> *30 anni di mercato unico* (COM(2023) 162 final).

strategici, ad esempio con paesi confrontati a difficoltà legate alla transizione energetica o alla sicurezza idrica. Tali partenariati dovrebbero incentivare nuove catene del valore locali per attrarre investimenti e creare occupazione e possibilità per le generazioni più giovani. Sulla base dell'attuale modello di accordo di libero scambio, si potrebbero sondare tipi nuovi di accordi di partenariato mirati e più flessibili con i paesi del vicinato europeo e con i paesi dell'Africa, dell'Asia e dell'America latina. È necessario aumentare le sinergie e i collegamenti tra questi accordi e il Global Gateway. La creazione di un mercato transatlantico verde che faciliti l'accesso a sistemi d'incentivazione e che impedisca le discriminazioni sosterrrebbe gli investimenti verdi e la produzione sostenibile. Mediante l'approccio Team Europa l'UE dovrebbe rafforzare la propria voce nei consessi multilaterali che sono determinanti per le iniziative globali a favore della sostenibilità, compresi quelli destinati a plasmare il futuro dei finanziamenti sostenibili (ad esempio l'iniziativa Bridgetown e le riforme della Banca mondiale e del Fondo monetario internazionale). Dovrebbe continuare ad essere in prima fila nel conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile<sup>82</sup> e contribuire al dibattito sul futuro che li attende dopo il 2030. Dovrebbe guidare iniziative volte a preservare i beni collettivi globali (biodiversità, suolo, acqua potabile, oceani ecc.), anche attraverso i finanziamenti o la cooperazione nei settori della tecnologia e dell'innovazione (a basso e ad alto contenuto tecnologico). Si dovrebbero sondare nuove modalità di finanziamento per l'adattamento e la resilienza, incentrate sui paesi più vulnerabili. L'UE deve inoltre far sì che le sue politiche in materia di clima, ambiente ed energia siano elaborate e attuate in maniera coerente con le sue ambizioni e i suoi impegni internazionali. Ciò comporta la necessità di prendere in considerazione le prospettive dei partner commerciali così come l'impatto che la normativa dell'UE produce su di essi. A tal fine, nelle relative fasi di progettazione e attuazione si potrebbero rafforzare il dialogo, la comunicazione e la diplomazia (verde, digitale o culturale) così come la cooperazione<sup>83</sup>. In sede di Organizzazione mondiale del commercio l'UE dovrebbe mantenere la politica d'impegno proattivo per quanto riguarda le politiche del Green Deal europeo. Oltre ad elaborare il proprio quadro legislativo, l'UE deve concludere vaste alleanze e ampi accordi internazionali in materia di tecnologie emergenti ad alto impatto e orientate alla sostenibilità, come ad esempio l'intelligenza artificiale, secondo modalità che rispecchino i suoi valori e obiettivi strategici e consentano di gestire i rischi. Dovrebbe collaborare con i partner che condividono i suoi stessi principi al fine di contrastare minacce ed attacchi, come ad esempio la disinformazione. Infine il rafforzamento del piano d'azione per i giovani nell'azione esterna dell'UE potrebbe contribuire ad assicurare il sostegno delle giovani generazioni al di fuori dell'UE.

**4. Sostenere i cambiamenti della produzione e del consumo verso la sostenibilità.** Sul versante della produzione ciò comporta riforme e investimenti in tutti gli Stati membri per decarbonizzare e decontaminare l'economia, soprattutto i processi industriali e i settori ad alta intensità energetica, per limitare gli impatti sulla biodiversità e per ridurre al minimo l'impronta ecologica dei consumi. È essenziale ridurre la burocrazia, accelerare le procedure amministrative e autorizzative e aumentare l'accessibilità e la qualità del sostegno locale. Servono interventi su larga scala per rafforzare la resilienza idrica dell'UE, affrontando il problema dell'inquinamento e della crescente domanda da parte dell'agricoltura, della

---

<sup>82</sup> *Revisione volontaria dell'Unione europea sui progressi dell'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile* (COM(2023) 700 final).

<sup>83</sup> *Una nuova agenda per le relazioni dell'UE con l'America latina e i Caraibi* (JOIN(2023) 17 final).

produzione energetica, dell'industria e delle famiglie. È importante adottare misure volte a migliorare la governance delle risorse idriche (compresi adeguati meccanismi di fissazione dei prezzi e di ripartizione delle risorse), il loro uso efficiente, lo sviluppo di fonti alternative sostenibili e l'eliminazione dell'inquinamento delle acque, garantendo parità di accesso. Per perseguire la sostenibilità saranno necessari cambiamenti a livello di comportamenti individuali, soprattutto quelli con l'impronta di carbonio più elevata, al fine di ridurre al minimo l'impronta ecologica dei consumi. Sarà fondamentale inviare i giusti segnali di prezzo (ad esempio attraverso la fissazione del prezzo del carbonio, le imposte "verdi", l'eliminazione o la riforma delle sovvenzioni dannose per l'ambiente, il rafforzamento degli incentivi a favore dell'ambiente) salvaguardando nel contempo l'accessibilità economica e la disponibilità di prodotti e servizi sostenibili. Per determinare un cambiamento nelle strategie e nei modelli di business delle imprese, l'UE dovrebbe continuare a elaborare politiche e normative volte a contrastare ulteriormente l'obsolescenza programmata e a promuovere le riparazioni nel contesto post vendita e la progettazione orientata alla circolarità. In base ad opportune analisi, tra le misure potrebbe rientrare il divieto di pubblicizzare le pratiche o i servizi più dannosi per l'ambiente. Nel loro complesso tali elementi potrebbero costituire le componenti di un futuro quadro giuridico più ampio, che tenga conto della competitività globale a lungo termine dell'economia dell'UE. Un'ulteriore analisi degli impatti distributivi e territoriali nella definizione delle politiche e una maggiore chiarezza nella comunicazione dei risultati potrebbero contribuire all'elaborazione di misure nuove secondo un approccio che riduca al minimo gli eventuali effetti negativi sulla povertà e sulla disuguaglianza e che preveda misure strategiche di accompagnamento in grado di attenuarli. Infine dovrebbero essere rafforzate in tutte le fasce di età l'educazione e la sensibilizzazione alle scelte e agli stili di vita sostenibili e sani.

**5. Progredire verso una "Europa degli investimenti" aumentando i flussi finanziari privati a sostegno di investimenti strategici per le transizioni.** La realizzazione di progressi decisivi nell'ambito dell'Unione bancaria e dell'Unione dei mercati dei capitali è condizione indispensabile per mobilitare i finanziamenti privati necessari alla duplice transizione. Gli strumenti di finanza sostenibile quali le obbligazioni verdi europee finanzieranno gli investimenti strategici sostenibili dell'UE. Per permettere all'UE di continuare ad attrarre investimenti nell'economia circolare e a zero emissioni nette, sarà essenziale istituire un quadro flessibile, veloce e reattivo per stimolare gli investimenti privati e instaurare un contesto imprenditoriale positivo. A tal fine i finanziamenti pubblici dovrebbero essere utilizzati meglio come catalizzatore di investimenti privati, in particolare per progetti innovativi e a più alto rischio in materia di sostenibilità e per la relativa espansione, oltre che per le relative capacità di produzione nell'UE. In particolare la Banca europea per gli investimenti, che è la maggiore banca pubblica al mondo, dovrebbe sostenere maggiormente gli investimenti strategici d'interesse per la duplice transizione, ad esempio in tema di materie prime, tecnologie verdi o biotecnologie, soprattutto per progetti all'avanguardia. È importante proseguire le iniziative per agevolare l'accesso delle start-up e delle piccole e medie imprese europee alle fonti di finanziamento dell'UE. Anche altri strumenti possono contribuire ad aumentare i flussi finanziari privati: incentivi fiscali, appalti pubblici verdi e sostenibili e partenariati pubblico-privati, incentivi ai fornitori affinché adottino soluzioni sostenibili, appalti precommerciari, collaborazioni con organizzazioni non governative per l'erogazione di servizi pubblici o con cittadini e portatori di interessi per il bilancio partecipativo. Una collaborazione più stretta tra il settore pubblico e il settore privato potrebbe essere realizzata anche grazie al potenziamento delle strategie di finanziamento misto, ad esempio attraverso una migliore

intermediazione dei fornitori di finanziamenti preferenziali, e mediante il rafforzamento del ruolo svolto dalle istituzioni di sviluppo dell'UE e degli Stati membri. Infine sarà importante intensificare le iniziative per integrare i rischi legati al clima nella valutazione della stabilità finanziaria.

**6. Adeguare i bilanci pubblici ai fini della sostenibilità.** Le politiche di bilancio e impositive devono essere adattate alla duplice transizione, ritagliare investimenti aggiuntivi per i progetti che la promuovono e dare i giusti segnali di prezzo e incentivi a produttori, utenti e consumatori, migliorando nel contempo la sostenibilità delle finanze pubbliche. L'attuazione della riforma della fiscalità internazionale dell'OCSE è il primo passo in tale direzione, in quanto limita la corsa al ribasso delle aliquote dell'imposta sulle società e garantisce che le multinazionali versino una giusta quota di imposte ovunque svolgano l'attività. L'UE dovrebbe continuare a perseguire strategie globali antielusione che sostengano ulteriormente l'equità dei sistemi fiscali. Dovrebbe valutare il modo in cui ridurre il carico fiscale sul lavoro per spostarlo verso altre basi imponibili meno penalizzanti per la crescita, anche al fine di colmare le disuguaglianze in un contesto di invecchiamento della popolazione e di nuove forme di lavoro. Per un utilizzo ottimale dei fondi pubblici sarà indispensabile adoperarsi maggiormente per ottimizzare la spesa pubblica aumentandone l'efficienza e l'efficacia e migliorando la qualità e la composizione delle finanze pubbliche. Ciò comporta il rafforzamento delle capacità pubbliche di raccolta e analisi dei dati e una migliore definizione delle misure di bilancio. La politica di bilancio dovrebbe continuare ad essere incentrata sulla tutela delle famiglie e delle imprese vulnerabili e nel contempo dimostrare flessibilità e preservare gli incentivi all'assunzione di comportamenti sostenibili. Infine, considerando l'impatto disomogeneo delle sfide di bilancio e la necessità di stimolare gli investimenti strategici e di garantire finanziamenti adeguati per i beni comuni dell'UE, si dovrebbero sondare nuove possibilità di azione comune.

**7. Focalizzare ulteriormente gli indicatori strategici ed economici sul benessere sostenibile e inclusivo.** Gli aspetti ambientali e sociali sono già presi in considerazione nelle decisioni dei soggetti pubblici e privati ma devono essere ulteriormente integrati nelle politiche. A tal fine si dovrebbero elaborare e integrare progressivamente nella definizione delle politiche dell'UE indicatori che vadano oltre il PIL. Ciò permetterà di monitorare meglio i progressi verso il benessere e contribuirà ad agevolare la comunicazione delle sfide politiche e a definire le strategie per superarle secondo un approccio incentrato sulle persone e sul pianeta, garantendo nel contempo che la crescita economica non distrugga le sue stesse fondamenta. Si dovrebbe fare di più per migliorare gli strumenti di monitoraggio attraverso la definizione di solidi indicatori basati su modelli (ad esempio relativi ai limiti del pianeta o al nesso società-ambiente-economia) e di modelli di valutazione integrata migliori per le proiezioni e l'analisi degli scenari. Al fine di orientare ulteriormente le politiche, i principi statistici della contabilità nazionale devono essere integrati da indicatori aggiuntivi in modo da rispecchiare meglio l'interdipendenza tra attività economica, benessere delle persone e ambiente. Ciò permetterebbe ad esempio di esaminare i vari modi in cui il depauperamento delle risorse e il degrado ambientale minano il benessere delle persone e la sicurezza economica e, viceversa, i vari impatti dell'attività economica sull'ambiente. L'UE continuerà a contribuire al dibattito in seno alla comunità internazionale sul modo in cui la contabilità nazionale e le statistiche economiche e ambientali possono tenere conto delle interconnessioni tra l'economia e l'ambiente secondo una metodologia solida. Continuerà a promuovere l'uso della contabilità economica e ambientale per orientare la definizione delle politiche in vari ambiti, in particolare stimolando

l'integrazione delle attuali statistiche economiche e ambientali, e il ricorso alla contabilità sociale per colmare meglio le disuguaglianze sociali nella distribuzione delle entrate.

**8. Fare in modo che tutti possano contribuire efficacemente alla transizione verso la sostenibilità.** È necessario un impegno costante per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro di tutte le fasce della popolazione, in particolare donne, persone con disabilità, anziani, giovani e altri gruppi sottorappresentati che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo. Dovrebbero essere incoraggiati investimenti nell'istruzione prescolare di qualità elevata, al fine di porre rimedio alle disuguaglianze. Oltre alle competenze tecniche, si dovrebbe prestare maggiore attenzione alle competenze digitali, alle competenze in materia di sostenibilità e di resilienza, alle competenze civiche e alle capacità imprenditoriali. Incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (ad esempio potenziando la formazione sul posto di lavoro e la formazione professionale) o l'adozione di metodi didattici innovativi migliorerebbe la flessibilità dell'apprendimento. In parallelo è necessario adattare i luoghi e le condizioni di lavoro alle nuove tipologie di lavoro, alle aspettative generazionali e alle esigenze dei lavoratori. Si dovrebbe rafforzare la collaborazione tra soggetti pubblici, soggetti privati e attori della società civile attraverso meccanismi consolidati (ad esempio patti per le competenze o accademie per le competenze). Le tecnologie digitali dovrebbero essere utilizzate per arricchire e adattare l'istruzione e la formazione e promuovere le possibilità di apprendimento per tutti. Per gestire il cambiamento demografico l'UE necessita di strumenti solidi per la previsione granulare del fabbisogno di competenze e di manodopera in settori chiave. È necessario neutralizzare a livello regionale le trappole che impediscono lo sviluppo di talenti, stimolando la domanda e l'offerta di talenti attraverso misure mirate e in collaborazione con i datori di lavoro e gli istituti di istruzione. Infine per colmare le specifiche lacune del mercato del lavoro e superare le sfide demografiche l'UE deve attrarre un maggior numero di talenti da tutto il mondo e sostenere la creazione di serbatoi di talenti e partenariati con i paesi terzi. In parallelo è necessario sostenere le comunità di origine e adattare l'istruzione e la formazione per migliorare l'integrazione.

**9. Rafforzare la democrazia, anche con un maggiore coinvolgimento attivo dei cittadini.** Per creare un ampio sostegno pubblico a favore della sostenibilità è necessario rafforzare la partecipazione dei cittadini europei alle decisioni democratiche e ai processi di elaborazione delle politiche, integrando la democrazia rappresentativa<sup>84</sup>. L'equità tra le generazioni e al loro interno, la partecipazione inclusiva e il coinvolgimento attivo di tutti i cittadini dovrebbero essere al centro dell'elaborazione delle politiche. Ad esempio l'integrazione della previsione strategica nella definizione delle politiche può aiutare i governi ad adottare politiche pubbliche basate sui futuri effetti distributivi (anche intergenerazionali), definendo strategie atte a ridurre al minimo la probabilità di conseguenze molto negative sulla società. Una maggiore apertura del processo decisionale e la capacità di dialogare e comunicare meglio con i cittadini avranno pertanto importanza fondamentale. L'UE dovrebbe rafforzare continuamente la propria capacità di difendere la democrazia e lo Stato di diritto<sup>85</sup>. Per contrastare la disinformazione, la cattiva informazione e le ingerenze straniere è importante disporre di strumenti più efficaci e applicarli adeguatamente. È fondamentale responsabilizzare maggiormente le piattaforme dei

---

<sup>84</sup> Gruppo europeo sull'etica nelle scienze e nelle nuove tecnologie, 2023, Parere sulla democrazia nell'era digitale.

<sup>85</sup> Più avanti nell'anno la Commissione presenterà un pacchetto per la difesa della democrazia, per approfondire l'intervento nell'ambito del piano d'azione per la democrazia europea al fine di promuovere elezioni libere e regolari, intensificare la lotta alla disinformazione e sostenere la libertà e il pluralismo dei media.

social media e sostenere i media indipendenti. È necessario ottimizzare l'impatto della digitalizzazione sulla democrazia, parandone nel contempo gli eventuali aspetti negativi (la sicurezza informatica delle elezioni, il fenomeno dilagante dell'incitamento all'odio e la radicalizzazione). Infine sarà fondamentale poter disporre di servizi pubblici aperti, efficienti, interoperabili e responsabili. È dunque necessario rafforzare la capacità delle istituzioni locali e di altri soggetti, quali le parti sociali e le organizzazioni della società civile. Ciò richiede una vasta azione per garantire che tali istituzioni dispongano delle competenze necessarie e delle risorse finanziarie e tecnologiche per contribuire alla duplice transizione e sfruttare le possibilità che offre<sup>86</sup>.

**10. Rafforzare gli strumenti di preparazione e risposta dell'UE per integrare la protezione civile con la "prevenzione civile"**. È necessario che l'UE sia in grado di prevedere in maniera strategica potenziali eventi calamitosi e di prepararsi ad affrontarne le conseguenze, come è stato recentemente dimostrato dalla pandemia e dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Lo sviluppo continuo di capacità di previsione e monitoraggio strategici, compresi sistemi di allarme rapido, aiuterà a tradurre le informazioni precoci in interventi rapidi e dovrebbe fornire una bussola per orientare gli investimenti e i finanziamenti futuri degli Stati membri al fine di migliorare la preparazione e la prevenzione. Per comprendere e utilizzare meglio grandi quantità di informazioni complesse saranno fondamentali gli spazi europei di dati, i gemelli digitali e le nuove modalità di interazione. Dovrebbe essere costantemente rafforzata la capacità dell'UE di reagire rapidamente e in maniera efficiente alle crisi. Ad esempio, nei momenti di crisi lo strumento per le emergenze nel mercato unico garantirà la libera circolazione delle persone, delle merci e dei servizi con una maggiore trasparenza e un maggior coordinamento. Per affrontare la questione della resilienza dei soggetti critici, l'attuazione delle direttive dell'UE e delle raccomandazioni del Consiglio in materia di resilienza sarà un fattore determinante<sup>87</sup>. Si dovrebbe sviluppare ulteriormente il Centro di coordinamento della risposta alle emergenze per trasformarlo in un nodo centrale di collegamento di tutti i soggetti dell'UE responsabili della gestione delle crisi (ad esempio l'Autorità per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie - HERA) e per rafforzare la preparazione operativa alle emergenze future<sup>88</sup>. Sarebbe opportuno potenziare i mezzi e gli strumenti già esistenti che sono fondamentali per la resilienza in ambiti quali la protezione civile, la migrazione, la sanità, l'alimentazione o le risorse idriche e rafforzare le sinergie e la cooperazione tra di essi. L'UE dovrebbe essere preparata meglio a gestire gli sfollamenti legati alle catastrofi e al clima. Oltre alle azioni in materia di resilienza, l'UE dovrà valutare, prevenire, prepararsi ad affrontare e gestire i rischi secondo un approccio sistemico "One Planet, One Health". Sarebbe opportuno sostenere la definizione di procedure comuni attraverso la creazione di nuovi collegamenti intersettoriali, o il rafforzamento di quelli esistenti, con le autorità pertinenti a tutti i livelli, e con il settore privato, compresi assicuratori e responsabili della gestione dei rischi. Infine si dovrebbe valutare la possibilità di incrementare ulteriormente la disponibilità di finanziamenti per la gestione del rischio di catastrofi.

---

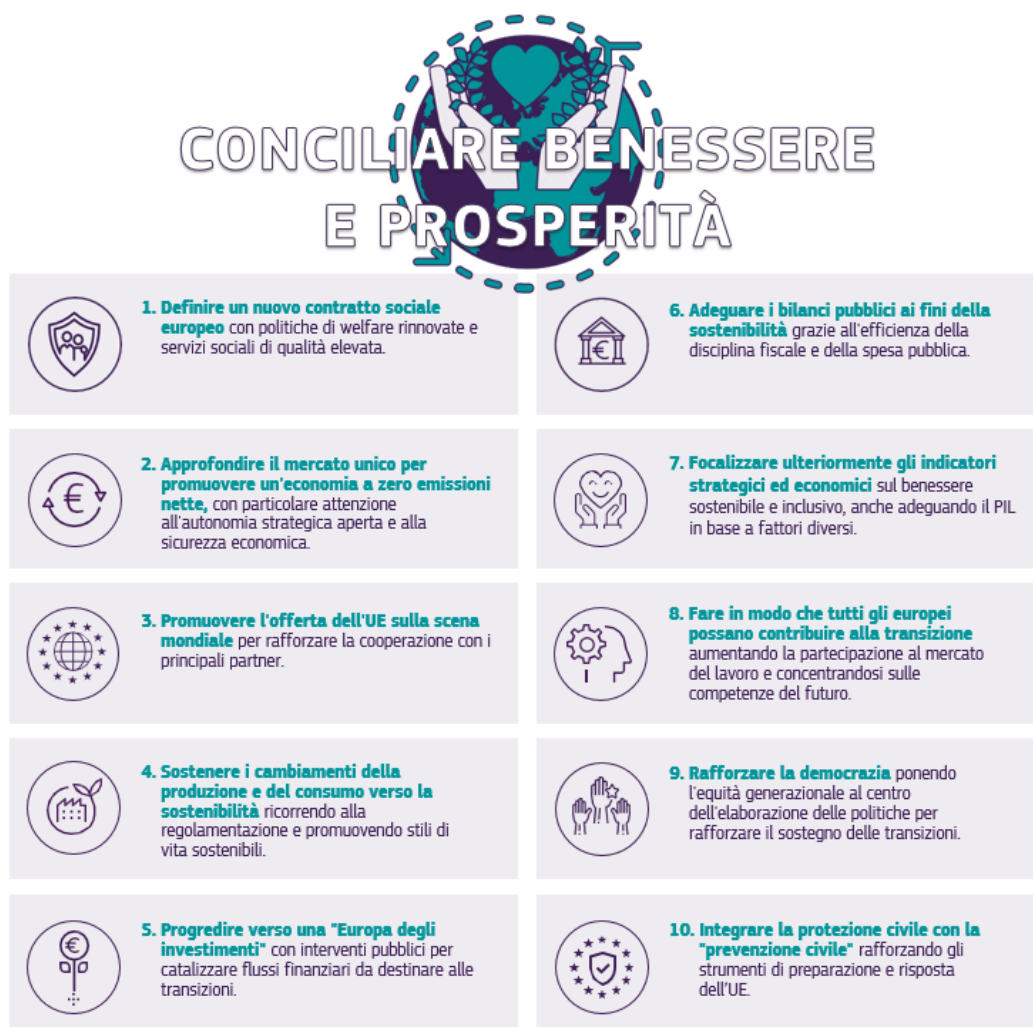
<sup>86</sup> Ad esempio attraverso l'iniziativa ComPAct, di prossima introduzione, volta a rafforzare lo spazio amministrativo europeo.

<sup>87</sup> Direttiva (UE) 2022/2557, del 14 dicembre 2022, relativa alla resilienza dei soggetti critici e che abroga la direttiva 2008/114/CE del Consiglio, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj>.

<sup>88</sup> Commissione europea, 2022, *La gestione strategica delle crisi nell'UE*, <https://doi.org/10.2777/517560>.

#### IV. Mantenere la promessa della transizione verso la sostenibilità

La transizione verso la sostenibilità si fonda su una triplice promessa: un pianeta sano e un ambiente prospero, una crescita economica dissociata dall'uso delle risorse e dal degrado ambientale; la garanzia che nessuna persona e nessun luogo saranno lasciati indietro. Via via che l'UE porterà avanti questa trasformazione epocale, sviluppare una visione positiva e preservare l'ottimismo e il senso di opportunità sarà indispensabile per creare un ampio sostegno democratico a favore dei cambiamenti e dei compromessi necessari, in un contesto non privo di difficoltà. La presente relazione delinea i principali settori in cui è fondamentale intervenire per realizzare la transizione verso la sostenibilità e rafforzare i legami tra i suoi aspetti sociali, ambientali ed economici.



Affinché l'Europa possa mantenere le promesse, è essenziale che la sostenibilità sia posta al centro dell'autonomia strategica aperta dell'UE. Ciò consentirà alle generazioni attuali e future di europei di vivere più a lungo e in migliori condizioni di salute, di realizzarsi sul piano personale e professionale e di avere maggior voce in capitolo nel futuro che desiderano. Le imprese dell'UE potranno sfruttare il "vantaggio del pioniere" in un'economia a zero emissioni nette, introducendo per prime una serie di prodotti e servizi sostenibili che si imporranno a livello mondiale. Le altre regioni del mondo potranno fruire dei vantaggi offerti dalla cooperazione e dallo sviluppo sostenibile.