

**Parere in merito al Libro bianco «La politica sociale europea: uno strumento di progresso per l'Unione»**

(94/C 397/14)

La Commissione, in data 3 agosto 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla «Politica sociale europea — Uno strumento di progresso per l'Unione — Libro bianco».

La Sezione «Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Vasco Cal in data 10 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale, il 23 novembre 1994, nel corso della 320<sup>a</sup> sessione plenaria, ha adottato a maggioranza, con 6 voti contrari e 6 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Nel Libro bianco sulla politica sociale europea la Commissione intende definire «un quadro per l'azione dell'Unione ... consolidare in un'aspirazione di continuità quanto si è fatto in passato soprattutto per quanto concerne il diritto del lavoro, la sanità e la sicurezza, la libertà di movimento e la parità di trattamento tra le donne e gli uomini e ... avviare una nuova dinamica avanzando nuove proposte in questi e in altri settori quali la protezione sociale, la parità di opportunità per tutti e la sanità pubblica» (1).

1.1.1. Il Libro bianco si basa sul principio che l'Europa ha bisogno di una politica sociale ben fondata, innovativa e progressista se vuole affrontare con successo le sfide che l'attendono nel futuro. In tal senso la Commissione intende «stimolare una nuova cooperazione tra gli Stati membri, le parti sociali e le organizzazioni di volontariato, i cittadini europei e gli organismi internazionali nel processo di cambiamento». Viene particolarmente messo in risalto il ruolo delle parti sociali: «d'ora innanzi, la normativa sociale europea potrà essere fondata sia sull'iniziativa legislativa delle istituzioni dell'Unione sia sulla contrattazione collettiva tra le parti sociali».

1.1.2. La Commissione sottolinea che «la creazione di posti di lavoro deve continuare ad occupare il primo posto nella lista delle priorità» e che l'obiettivo deve essere quello di preservare e sviluppare il modello sociale europeo ... assicurare ai cittadini dell'Europa quella peculiare miscela di benessere economico, coesione sociale e elevata qualità della vita in generale che si è raggiunta nel periodo postbellico. «Il progresso economico e quello sociale devono andare di pari passo. Se si vuole costruire un'Europa che abbia un futuro si devono tenere presenti i due aspetti della competitività e della solidarietà» (2).

1.2. Il Libro bianco sulla politica sociale europea segue alla presentazione e ai dibattiti sul Libro verde relativo allo stesso tema pubblicato nel novembre 1993.

1.2.1. I contributi raccolti, provenienti sia dalle istituzioni comunitarie e dagli Stati membri, sia dalle organizzazioni dei datori di lavoro, dai sindacati e da altre istituzioni della società civile, confermano l'esistenza di una serie di valori comuni che costituiscono la base del modello sociale europeo (si veda la «Sintesi delle osservazioni pervenute», parte B del Libro bianco).

1.2.2. Il vasto processo di consultazione e l'elevato numero di contributi inviati hanno permesso di confermare l'impegno verso la dimensione sociale come elemento indispensabile della costruzione europea.

1.3. Il Comitato, dal canto suo, ha adottato un esauriente parere, rispondendo a tutti gli interrogativi sollevati dal Libro verde; molti dei suoi membri hanno partecipato alle discussioni svoltesi a livello comunitario e nazionale.

1.3.1. Nel febbraio 1989, il Comitato ha adottato il parere sui Diritti sociali fondamentali comunitari (relatore: François Staedelin). Nel dicembre 1989, 11 Capi di Stato e di Governo hanno adottato una dichiarazione solenne sulla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori in cui si faceva riferimento al programma d'azione della Commissione per la sua efficace applicazione. Nel novembre 1993 veniva pubblicato il Libro verde sulla politica sociale europea: scelte per l'Unione, in merito al quale il Comitato ha formulato un esauriente parere nel marzo del 1994 (3).

1.4. Il presente parere, quindi, si occupa delle basi della politica sociale europea considerando la sua evoluzione nei prossimi anni (1995-1999). Per quanto riguarda il contenuto di ciascuna delle proposte presentate nei vari capitoli del Libro bianco si rinvia a precedenti pareri del Comitato.

(1) Cfr. prefazione del Libro bianco.

(2) Cfr. introduzione del Libro bianco, punto 3.

(3) GU n. C 148 del 30. 5. 1994, pag. 35.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato approva l'elaborazione di un programma d'azione di politica sociale a livello dell'Unione e degli Stati membri che consenta di conferire alla politica sociale la stabilità e la prevedibilità necessarie.

Il programma d'azione dovrà prendere in considerazione quanto segue:

2.1.1. Il bilancio delle misure già approvate e previste nel programma d'azione del 1989, la loro trasposizione da parte degli Stati membri, le azioni condotte per la loro esecuzione e la loro applicazione pratica (cosa che deve comportare la consultazione delle parti sociali coinvolte e non limitarsi all'elaborazione di relazioni formali da parte degli Stati membri);

2.1.2. Il riesame e, qualora si rendesse necessario, l'adeguamento delle misure già presentate ma ancora non approvate allo scopo di approvarle rapidamente a livello comunitario, soprattutto per quanto riguarda il lavoro atipico, i congedi parentali per motivi familiari, la modifica dell'onere della prova, i subappalti transfrontalieri, i diritti dei lavoratori in caso di trasferimento dell'impresa, la revisione del Regolamento (CEE) n. 1612 sulla libera circolazione dei lavoratori, l'estensione del Regolamento 1408/71 sull'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi ed ai loro familiari che si spostano nella Comunità e il quarto programma di lotta contro la povertà.

2.1.3. L'estensione della «piattaforma di standard di minimi vincolanti ed esecutivi intesa quale strumento adeguato per progredire verso la convergenza socioeconomica nell'Unione tenendo conto dei punti di forza e delle capacità economiche dei vari Stati membri». Ciò potrebbe determinare l'inclusione di proposte legislative di livello comunitario in una serie di settori quali la protezione contro i licenziamenti individuali, la protezione del diritto alla riservatezza dei lavoratori in particolare per quanto riguarda l'elaborazione e la raccolta e la divulgazione di dati a loro riguardo, la necessità di pari trattamento nel caso di lavoro a tempo parziale e di contratti a termine, il divieto di discriminazione contro i lavoratori che fanno valere i loro diritti o rifiutano di svolgere mansioni illegittime, il diritto al versamento della retribuzione nelle festività pubbliche e in caso di malattia e il diritto dei lavoratori di far sentire la propria voce in questioni interne alla loro azienda e che li concernono personalmente.

2.1.4. Il proseguimento degli sforzi di adeguamento e aggiornamento legislativo in settori come la protezione della salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, la libera circolazione dei lavoratori, il riconoscimento delle qualifiche, il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, incluso il trasferimento dei diritti pensionistici, nonché la promozione della parità di trattamento tra uomini e donne, dato che il ruolo della donna, nell'ambi-

to dei processi decisionali, è un presupposto fondamentale per il progresso della società.

2.1.5. L'estensione dell'ambito tradizionale della politica sociale europea in modo da combattere efficacemente i crescenti fenomeni di emarginazione ed esclusione sociale e che va attuata in particolare attraverso le iniziative proposte (povertà, disabili, emigranti, gruppi sociali più vulnerabili come gli anziani ed i giovani, nonché iniziative nel campo della salute pubblica).

2.1.6. L'inserimento dei diritti di cittadinanza nel Trattato dovrebbe comprendere una disposizione che vieti discriminazioni motivate da sesso, colore, razza, opinioni o convinzioni religiose diverse [CES «Parere sull'Europa dei cittadini (GU n. 313 del 30. 11. 1992) Relatrice Beatrice Rangoni Machiavelli].

2.1.7. Il bilancio dell'esperienza degli ultimi anni, inclusi i risultati dell'ultima Conferenza intergovernativa, in modo da preparare accuratamente, non solo in collaborazione con il Parlamento europeo, ma anche con la partecipazione del Comitato, la prossima revisione dei Trattati nel settore sociale, con l'obiettivo di consentirne l'applicazione uniforme e non discriminatoria a tutti i cittadini dell'Unione.

2.2. Il Comitato riconosce che il Libro bianco sulla politica sociale europea permette di avere un panorama più ampio, sistematico e coordinato delle proposte della Commissione per i prossimi anni in questo importante settore.

2.2.1. Le proposte sulla politica sociale europea dovrebbero essere coerenti con le iniziative in corso nell'ambito della realizzazione del Libro bianco sulla crescita, la competitività e l'occupazione e, in particolare, con il piano d'azione che sarà presentato nel Vertice europeo di Essen del dicembre prossimo.

2.2.2. L'efficienza economica e la capacità di ottenere buoni risultati in campo sociale sono interdipendenti. L'ulteriore sviluppo della dimensione sociale dovrebbe quindi essere una condizione essenziale per istituire un collegamento tra la libertà dell'economia di mercato e l'equità sociale, la quale può anche stimolare la competitività della Comunità. Il Vertice europeo di Bruxelles, nel dicembre del 1993, ha definito in modo più sistematico le azioni da intraprendere a livello nazionale ed è già possibile oggi constatare che sono state prese molte misure per l'occupazione, l'istruzione e la formazione, la protezione sociale, ampiamente ispirate ai suggerimenti del Libro bianco della Commissione, ma che si tratta sempre di misure ad hoc che non vengono assunte nell'ambito di un programma globale di trasformazioni strutturali con il coinvolgimento delle parti sociali.

2.2.3. Da ciò deriva l'importanza di potenziare il livello di coordinamento tra i diversi piani di azione, i loro obiettivi annunciati e la realizzazione delle misure

previste come parte integrante di un processo di riforme strutturali.

2.3. Il Comitato riconosce che la politica sociale europea deve contribuire a creare posti di lavoro stabili e di elevata qualità, i quali costituiscono il fondamento principale della sicurezza economica e un fattore essenziale per l'integrazione sociale.

2.3.1. Tuttavia, lo sforzo per riformare in modo strutturale il mercato del lavoro potrà rivelarsi sterile se gli indirizzi di massima della politica economica (articolo 103 del Trattato) non indicano chiaramente nella crescita economica, nella creazione di posti di lavoro e nel rafforzamento della competitività le priorità di politica macroeconomica a livello dell'Unione.

2.3.2. In tale contesto, più che la proposta <sup>(1)</sup>, positiva ma insufficiente, che il Consiglio « Affari sociali » stabilisca collegamenti con il Consiglio « Ecofin », è necessario cercare una maggiore coerenza tra l'obiettivo e le politiche annunciate a livello dell'Unione, in linea con l'approccio sviluppato nel Libro bianco della Commissione sulla crescita, la competitività e l'occupazione in cui si afferma che l'aspetto economico e quello sociale devono andare di pari passo.

2.3.3. La credibilità del modello europeo nel suo complesso è legata al successo nell'utilizzazione dei potenziali posti di lavoro e alle prospettive concrete date ai disoccupati. È essenziale accrescere la fiducia degli operatori economici, di modo che i segnali incipienti di ripresa si trasformino in una rivitalizzazione sostenibile e permanente.

(<sup>1</sup>) Punto 23 del capitolo 1 del Libro bianco sulla Politica sociale europea.

2.4. Il Comitato concorda con il rispetto del principio di sussidiarietà nell'esecuzione delle azioni di politica sociale. Tale principio dovrebbe essere applicato in maniera verticale (UE, Stati membri, regioni, ecc.) ed anche orizzontale (le parti sociali).

2.4.1. In tal modo gli strumenti a livello comunitario dovrebbero concentrarsi, se possibile, nella definizione dei risultati da conseguire, lasciando pertanto agli organi nazionali la competenza per quanto riguarda le forme e i mezzi. Il principio di sussidiarietà non deve tuttavia servire da alibi per l'inazione o anche per l'arretramento nelle questioni sociali.

2.4.2. Il Comitato ritiene altresì che, oltre alla sussidiarietà verticale menzionata sopra, si dovrebbero creare le condizioni per sviluppare in modo efficace la sussidiarietà orizzontale, sfruttando al massimo le possibilità che si offrono alle parti sociali, in particolare mediante accordi conclusi a livello comunitario. Le parti sociali assumono una funzione speciale non solo nel collaborare alla formulazione della politica sociale e di quella occupazionale, ma anche partecipando alla sua applicazione a livello nazionale e settoriale.

2.5. Il Comitato appoggia gli sforzi della Commissione per avvicinare la politica sociale degli Stati membri attraverso la convergenza e non attraverso l'armonizzazione di ciascuno dei sistemi nazionali. Gli standard sociali minimi in particolare permetteranno di progredire in modo prudente e graduale verso la convergenza socioeconomica.

2.6. Nelle attuali condizioni prevalenti sui mercati internazionali, la cooperazione con le istituzioni internazionali competenti, in particolare l'OIL e l'OMC, è essenziale per garantire il rispetto di condizioni di vita e di lavoro dignitose in tutti i paesi. Il Comitato si è già pronunciato sulla necessità di una clausola sociale negli accordi del commercio internazionale e spera che le istituzioni comunitarie agiscano fermamente in tal senso.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

*ALLEGATO I***al parere del Comitato economico e sociale**

L'emendamento seguente, che ha ottenuto almeno un quarto dei voti, è stato respinto nel corso del dibattito:

«2.1. Il 1996 sarà un anno decisivo per lo sviluppo dell'Unione europea, in cui probabilmente si compiranno nuovi passi verso il rafforzamento della cooperazione economica e il miglioramento e l'estensione del mercato interno.

2.1.1. Sarà decisivo per legittimare agli occhi dei cittadini dell'Unione europea che venga garantito con delle modifiche ai trattati un equilibrio fra il settore sociale e quello economico. È pertanto decisivo che alle idee espresse dalla Commissione nel Libro bianco in merito all'elaborazione di norme minime nel campo della politica del mercato del lavoro e alla regolamentazione in materia, attraverso una combinazione di atti legislativi e di contratti collettivi, venga accordata la massima priorità nella futura discussione sulla regolamentazione del mercato del lavoro.

2.1.2. Se si vuole che le proposte della Commissione su un modello di regolamentazione, composto sia di atti legislativi sia di accordi collettivi, abbiano successo, è di primaria importanza che la base di tale modello venga stabilita con l'inserimento nel Trattato una volta per tutte dei diritti fondamentali. Il vantaggio è proprio che in tal modo si precisa in maniera definitiva il quadro per la regolamentazione comunitaria. Spetterà poi alla Commissione e alle parti sociali in Europa basarsi sui diritti fondamentali per elaborare leggi e/o accordi.»

**Punto 2.1.**

Il punto 2.1 diventa 2.2. e così via.

*Motivazione*

Evidente.

*Risultato della votazione*

Voti favorevoli: 30, voti contrari: 68, astensioni: 9.

---