

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni Agenda per la politica sociale»

(2001/C 14/16)

Con lettera del 26 luglio 2000, la Sig.ra Aubry, Presidente del Consiglio «Occupazione e politica sociale», ha chiesto al Comitato economico e sociale di formulare un parere in merito alla comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Occupazione, affari sociali, cittadinanza», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Bloch-Laine, in data 3 ottobre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 19 ottobre 2000, nel corso della 376ª sessione plenaria, il seguente parere.

INTRODUZIONE

1. Il 28 giugno scorso la Commissione ha indirizzato al Consiglio, al Parlamento, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni una Comunicazione relativa ad una Agenda sociale europea. La Presidenza francese ha sollecitato il parere del Comitato economico e sociale sul documento.

2. Il Comitato ha accolto tale consultazione con viva soddisfazione per le sfide insite nel testo in questione. Quest'ultimo illustra infatti un percorso che, se intrapreso, segnerebbe una tappa importante nella costruzione europea per una duplice ragione: da un lato, si affermerebbe in termini innovatori l'importanza della politica sociale, considerata non più come un campo d'azione contrapposto, asservito a quello della politica economica, ma come fattore di efficienza e di forza produttive; dall'altro, si definirebbero in modo altrettanto innovativo degli obiettivi, un metodo e un calendario. Un progetto simile è al centro stesso della vocazione consultiva del Comitato economico e sociale al quale, tra l'altro, non sarebbe dispiaciuto dare il proprio contributo a monte del lavoro compiuto dalla Commissione.

3. Il Comitato considera la prospettiva che verrebbe aperta da un'agenda sociale come un percorso di capitale importanza che sarà inevitabilmente difficile. Fin dall'inizio, e lungo tutto il percorso, è fondamentale scegliere dei buoni itinerari, tenere un'andatura realistica, evitare equivoci, malintesi o contrasti suscettibili di ostacolare e bloccare per lungo tempo il processo, se non addirittura di portarlo al fallimento.

4. Il Comitato ha ritenuto che, a questo stadio, il suo ruolo non fosse quello di pronunciarsi tema per tema, azione per azione in merito alla Comunicazione della Commissione — arriverà più tardi il momento di farlo. Per ora ha giudicato preferibile formulare un parere sintetico che contenesse da un lato una valutazione di insieme e, dall'altro, alcuni suggerimenti.

Nella fattispecie:

- La valutazione denota un'adesione priva di ambiguità
- I suggerimenti mirano a potenziare, in alcuni punti, l'equilibrio del documento.

I. UN'ADESIONE

1. Osservazioni generali

1.1. Il documento della Commissione porta chiaramente i segni delle conclusioni del vertice di Lisbona. Il Comitato si sforza da tempo di far valere e rafforzare il ruolo della politica sociale quale fattore produttivo. Si compiace quindi del fatto che il testo sancisca tale «principio guida» e riconosca quale obiettivo principale il reciproco rafforzamento delle politiche economiche e delle politiche sociali. Approva l'approccio proposto che raccomanda di considerare la coesione sociale e l'investimento nel miglioramento del benessere e nel capitale umano come fonti durevoli di efficacia collettiva e di competitività. Il Comitato accoglie con favore l'accento posto sulla ricerca della qualità, punto fondamentale per il futuro e per l'identità europea.

2. Metodo aperto di coordinamento

2.1. Il Comitato approva tale modo di procedere che è già stato sperimentato con successo, in particolare nel campo della politica occupazionale (processo di Lussemburgo), nonché nei lavori preparatori riguardanti il Comitato per la protezione sociale. È importante che tale metodo coinvolga tutti i soggetti interessati in base ad una partecipazione ragionevolmente strutturata e responsabilizzante. Il «metodo aperto di coordinamento» non deve limitarsi ad un esercizio fra esperti. Deve tendere — e il Comitato è lieto che il documento lo raccomandi — ad ottimizzare il potenziale contributo dei soggetti operativi della società civile organizzata. Il Comitato si tiene pronto ad operare in tal senso appoggiando, per esempio, i lavori già

avviati in merito alla protezione sociale e all'emarginazione sociale. Per quanto riguarda quest'ultimo tema del resto, il Comitato reputa che la Commissione potrebbe sostenere maggiormente lo sviluppo di iniziative e di approcci innovatori e concreti sul campo che rivestano un carattere di esemplarità e poggino su azioni concertate fra i diversi soggetti interessati e sviluppati in reti⁽¹⁾.

2.2. Il Comitato sottoscrive pienamente gli obiettivi relativi agli aspetti Occupazione e Qualità del lavoro. La loro attuazione richiede indicatori quantitativi e qualitativi reciprocamente riconosciuti. Il Comitato si è già pronunciato a favore di una partecipazione più efficace delle parti sociali allo sviluppo dei piani nazionali. Approva quanto previsto in merito dal documento, nonché l'accento posto sulla dimensione regionale e locale.

3. Il dialogo sociale

3.1. Il Comitato si compiace dell'importanza che la Commissione riserva al «Dialogo sociale» quale mezzo per modernizzare le relazioni contrattuali, adattare l'organizzazione del lavoro e sviluppare un corretto equilibrio fra flessibilità e sicurezza. (In tale contesto, il Comitato approva l'intenzione di istituire un gruppo di riflessione sul futuro delle relazioni industriali). Si tratta di un punto vitale per il tema «Prevedere e gestire il cambiamento». Il Comitato accoglie con favore l'idea di invitare le parti sociali a sviluppare, in modo del tutto indipendente, proprie iniziative nei rispettivi ambiti di responsabilità.

4. Strumenti legislativi e non legislativi; il ruolo della società civile organizzata

4.1. Il Comitato prende atto dell'approccio equilibrato adottato dal documento in merito alla questione degli strumenti comunitari legislativi e non legislativi. Sottolinea positivamente il fatto che la Commissione auspichi di vedere garantiti lo sviluppo e il rispetto dei diritti sociali fondamentali e ciò in stretta cooperazione con la società civile. Nota con soddisfazione il rilievo dato alle proposte legislative di lotta contro la discriminazione e la prospettiva dell'adozione imminente della Carta dei diritti fondamentali.

4.2. Anche la proposta di codificare e semplificare la legislazione relativa alla salute e alla sicurezza sul luogo di lavoro, accompagnandola con una comunicazione relativa ad una nuova strategia comunitaria in materia, denota un approccio pertinente.

4.3. Il Comitato rileva un altro esempio di impostazione equilibrata, ossia il tema dell'assicurazione malattia complementare, che rappresenta una grande sfida.

5. Preparare l'allargamento e promuovere la cooperazione internazionale

5.1. Il Comitato condivide pienamente la preoccupazione della Commissione di preparare l'allargamento in condizioni equilibrate di sviluppo economico e sociale. Il processo di transizione e di riforma già avviato dai paesi candidati fin dalla fine degli anni '80 è stato accompagnato, nella grande maggioranza dei casi, da un notevole aumento della disoccupazione e da una preoccupante riduzione della protezione sociale e sanitaria. Raggiungere il livello dell'acquis comunitario in politica sociale rappresenta un'importante sfida del processo di allargamento. Il Comitato apprezza a tale proposito l'impegno del Consiglio «Occupazione e affari sociali» del 9 marzo 1999 di rafforzare gli aspetti inerenti all'occupazione e alla politica sociale del programma Phare. È chiaro tuttavia che una transizione sostenibile verso l'adesione richiede una partecipazione strutturata e impegnata delle parti sociali e dell'intera società civile organizzata nei paesi candidati. I tentativi della Commissione di promuovere il dialogo sociale e civile in tali paesi devono essere accompagnati da una mobilitazione di tutti i soggetti interessati. Il Comitato economico e sociale può continuare a svolgere un ruolo chiave in materia tramite i diversi Comitati consultivi misti e i Consigli economici e sociali nei paesi candidati e in base alle reti di scambi, di competenze e di incontri che promuove. La metodologia proposta nell'agenda per la politica sociale e le azioni specifiche previste vanno proprio in tal senso. Nel frattempo, la promozione della cooperazione internazionale — proposta dalla Commissione — e l'incoraggiamento a ratificare le Convenzioni dell'OIL devono essere sostenuti da strategie di sviluppo e da una stretta cooperazione fra i paesi candidati e l'Unione europea. Al tempo stesso, si dovrebbero rimuovere gli ostacoli procedurali esistenti all'interno della Comunità europea alla ratifica di diverse convenzioni dell'OIL (soprattutto la Convenzione n. 170 del 1990 sui prodotti chimici) la cui competenza è condivisa dagli Stati membri e dalla Comunità europea.

II. SUGGERIMENTI

Una delle principali difficoltà di un esercizio come quello affrontato con il documento sottoposto alla consultazione del Comitato consiste nel riuscire a stabilire un equilibrio dinamico. La Comunicazione della Commissione traduce questa preoccupazione in un modo che merita di essere sottolineato positivamente.

(1) Parere del CES sul tema «Combattere l'emarginazione sociale».

Il Comitato, in nome di tale ricerca di impostazione equilibrata, formula i seguenti suggerimenti:

1. La questione dell'allargamento potrebbe essere trattata in modo un po' più approfondito per quanto concerne un punto: parecchi dei nuovi e futuri paesi aderenti alla Comunità devono sviluppare entro breve termine i loro sistemi sociali. Se si vuole evitare che, in tali paesi, il passaggio all'economia di mercato sia percepito dai cittadini come un esercizio di investimento economico a scapito dell'investimento sociale, sarà importante affiancare al cambiamento sforzi considerevoli a favore di una formazione che agevoli l'occupabilità.
2. Bisognerebbe insistere maggiormente sulla garanzia di equilibrio nel rafforzamento reciproco dell'aspetto economico e di quello sociale; ciò implica, come sottolinea la Commissione, «garantire una sinergia positiva e dinamica tra le politiche economiche, occupazionali e sociali e dare vita ad un accordo politico che mobiliti tutti i soggetti chiave perché collaborino al fine di conseguire il nuovo obiettivo strategico»⁽¹⁾, da valutare a breve e a medio termine.
3. Nel settore della salute e della sicurezza, si potrebbe dare maggior rilievo all'importanza della prevenzione e della formazione permanente.
4. Si riconosce che l'Europa dovrà accogliere in un futuro prossimo un numero maggiore di immigrati. Tale prospettiva comporta al tempo stesso una posta in gioco ed una sfida notevoli. La posta in gioco è il rafforzamento, grazie ad apporti umani esterni, della vitalità demografica e delle capacità produttive delle economie europee. La sfida è la capacità di integrare armoniosamente nelle nostre società persone provenienti da culture diverse. L'integrazione multietnica è per sua natura difficile; esige una lunga e accurata preparazione in materia di politica sociale, soprattutto per quanto riguarda l'accesso all'occupazione, alla formazione professionale e ai regimi di protezione sociale. Questo aspetto di una preparazione tempestiva meriterebbe di essere maggiormente sottolineato.
5. Il Comitato constata con piacere che attualmente si prevede un orientamento a favore dell'occupazione più preciso, esigente e responsabilizzante per favorire l'occupazione dei lavoratori anziani⁽²⁾, senza la quale sarebbe impossibile conseguire l'obiettivo del Consiglio europeo di Lisbona di portare, entro il 2010, il tasso di occupazione globale ad un livello prossimo al 70 %. Ciò richiede anche un approccio più partecipativo che generi un cambiamento di mentalità e una presa di coscienza sia delle imprese che dei lavoratori. Per questa ragione, il Comitato suggerisce alla Commissione di promuovere, in collaborazione con gli Stati membri, un'ampia campagna d'informazione e di delucidazione che contribuisca a diffondere una percezione positiva del ruolo che possono svolgere i lavoratori anziani nelle imprese e nei servizi, del settore sia privato che pubblico. Questa campagna potrebbe essere corredata di strumenti specifici che coinvolgano le autorità pubbliche e le parti sociali, già in atto in numerosi Stati membri.
6. Il Comitato constata con soddisfazione che anche la salute e la sicurezza sul lavoro formano oggetto di uno degli orientamenti a favore dell'occupazione. Sarebbe importante che tale orientamento fosse sostenuto da esempi di buona prassi come il «benchmarking» che serve di sostegno agli orientamenti attualmente in atto. Secondo il Comitato questo orientamento dovrebbe essere affiancato da azioni di informazione, di sensibilizzazione, di formazione e di «benchmarking» in base agli esempi più istruttivi e in particolare alla prassi attuata dalle parti sociali⁽³⁾. Il Comitato si rammarica tuttavia che la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro non abbiano maggior rilievo nell'agenda.
7. Il Comitato osserva che la parte del documento riservata ai compiti che deve svolgere la «società civile organizzata» non dedica spazio sufficiente alle Associazioni. Queste ultime, in condizioni spesso difficili e senza grandi mezzi, svolgono un'azione importante ai fini dell'integrazione e della coesione sociale, specie a livello regionale e locale. Mobilitano delle energie e delle capacità inventive. Creano dei legami sociali tramite forme di solidarietà che non rientrano né nel ruolo degli enti pubblici né in quello delle società a scopo di lucro.
8. Il Comitato ritiene che «la Carta dei diritti fondamentali» debba «oltrepassare i limiti di una proclamazione solenne e costituire un vero impegno politico, sociale e civico». Il Comitato considera soprattutto che la Carta debba essere un processo di apertura e partecipativo a livello comunitario, nel quale la società civile organizzata possa esprimersi e assicurare il pieno rispetto e l'applicazione dei diritti e degli obblighi contenuti nella Carta. A livello istituzionale, il Comitato ritiene di rappresentare la società civile organizzata a livello europeo e, per questa ragione, nell'ambito di una tale procedura di integrazione e di revisione, bisognerebbe attribuirgli formalmente uno statuto consultivo corrispondente ai suoi compiti⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2000) 379 def., prefazione, terzo capoverso.

⁽²⁾ Parere d'iniziativa del CES sul tema «I lavoratori anziani».

⁽³⁾ Parere d'iniziativa del CES in merito alla «Salute e sicurezza sul luogo di lavoro — applicazione delle misure comunitarie e nuovi rischi» — GU C 51 del 23.2.2000.

Parere del CES in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2001».

⁽⁴⁾ Parere d'iniziativa del CES sul tema «Verso una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea».

III. CONCLUSIONE

È verosimile, se non addirittura probabile, che l'adozione di un'«agenda sociale» segnerà, più che una tappa, una svolta

nella costruzione europea. Il documento della Commissione la delinea. Il desiderio del Comitato è, a questo stadio, come in altri che seguiranno, contribuire a rendere più visibile e feconda possibile la nuova traiettoria.

Bruxelles, 19 ottobre 2000.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Göke FRERICHS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Iniziativa della Repubblica francese in vista dell'adozione del regolamento del Consiglio relativo all'esecuzione reciproca delle decisioni in materia di diritto di visita ai figli minori»

(2001/C 14/17)

Il Consiglio, in data 27 luglio 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla iniziativa di cui sopra.

La Sezione «Occupazione, affari sociali, cittadinanza», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Retureau e dei Correlatori Burnel e Garcia Caro, in data 3 ottobre 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 19 ottobre 2000, nel corso della 376^a sessione plenaria, con 106 voti favorevoli, 1 contrario e 1 astensione, il seguente parere.

Il Consiglio ha deciso di consultare il Comitato economico e sociale su una proposta di regolamento relativa all'esecuzione reciproca delle decisioni in materia di diritto di visita ai figli minori. Tale proposta, elaborata su iniziativa della Francia, rientra nello sviluppo progressivo della cooperazione giudiziaria civile e della sua inclusione nel diritto comunitario.

1. Introduzione: la collaborazione giudiziaria ed il mercato unico

1.1. Il mercato unico e la libertà di circolazione implicano in particolare la possibilità di far riconoscere ed applicare le decisioni giudiziarie prese in uno Stato membro, in materia civile e commerciale, in altri Stati membri, per ragioni di certezza del diritto nell'ambito delle transazioni finanziarie, dei contratti, e dei movimenti di persone, merci e capitali.

1.2. La libera circolazione delle persone all'interno del mercato unico contribuisce alla formazione di legami familiari tra persone di diversa nazionalità oppure residenti in paesi diversi, da cui possono derivare controversie, in particolare in materia di divorzio e d'esercizio della patria potestà, con la

questione dell'affidamento ed il diritto di visita ai figli minori. È essenziale che le sentenze emesse riguardo a tali controversie in uno degli Stati membri siano riconosciute ed applicate negli altri Stati membri dalle autorità giudiziarie competenti.

1.3. La volontà politica degli Stati di rafforzare il mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie, in particolare in materia di diritto civile, è stata chiaramente espressa nel paragrafo 34 delle Conclusioni del Consiglio europeo di Tampere (15 e 16 ottobre 1999). La proposta di regolamento sul diritto di visita ai figli minori ne è una diretta emanazione.

1.4. Diverse convenzioni tra Stati sono state sottoscritte in questa materia, secondo le regole del diritto delle convenzioni internazionali, in particolare a livello europeo:

— la Convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968 sulla competenza giudiziaria e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale ed il Protocollo di Lussemburgo del 3 giugno 1971 sulla interpretazione di questa convenzione da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee;