

Parere del Comitato economico e sociale europeo sui «Concetti dell'UE per la gestione della transizione in un mondo del lavoro digitalizzato: un importante contributo a un Libro bianco dell'UE sul futuro del lavoro»

(Parere esplorativo richiesto dalla presidenza austriaca del Consiglio)

(2018/C 367/03)

Relatrice: **Franca SALIS-MADINIER**

Correlatore: **Ulrich SAMM**

Consultazione da parte della presidenza austriaca del Consiglio	Lettera del 12.2.2018
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea Articolo 29, paragrafo 1, del Regolamento interno Parere esplorativo
Decisione dell'Ufficio di presidenza del Comitato	13.3.2018
Sezione competente	Occupazione, affari sociali, cittadinanza
Adozione in sezione	6.6.2018
Adozione in sessione plenaria	11.7.2018
Sessione plenaria n.	536
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	152/1/4

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sostiene una transizione digitale equa, radicata nel rispetto dei valori europei, che promuovono la piena occupazione, il progresso sociale, un elevato livello di tutela e la riduzione della povertà e delle disuguaglianze.

1.2. Il CESE chiede che le enormi opportunità offerte dalle nuove tecnologie vadano a beneficio di tutti: lavoratori, cittadini, imprese. In questa evoluzione non devono esservi perdenti. Le politiche devono essere orientate in via prioritaria al potenziamento dei percorsi individuali — sì da dotare tutti i cittadini delle giuste competenze — e dei sistemi di sicurezza sociale organizzati collettivamente per favorire l'accesso alle prestazioni di sicurezza sociale, come previsto nella Carta dei diritti fondamentali, dalle priorità sancite a Göteborg dalle autorità europee nel quadro del pilastro europeo dei diritti sociali e dalle convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL).

1.3. L'occupazione è soggetta ai cambiamenti indotti dall'automazione, dalla digitalizzazione e dall'intelligenza artificiale. Il CESE considera prioritario l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori europei e in particolare di coloro ai quali il livello delle qualifiche possedute e l'obsolescenza delle competenze acquisite non consentono di occupare i posti di lavoro venutisi a creare ex novo o di mantenere quelli trasformati dalla tecnologia. Reputa inoltre urgente adottare, al livello dell'UE e degli Stati membri, una politica che promuova una formazione (sia iniziale che lungo tutto l'arco della vita) di tipo nuovo, favorendo le opportune soluzioni pedagogiche in grado di sviluppare le capacità creative e le competenze digitali, sempre più necessarie nei nuovi posti di lavoro.

1.4. Le pari opportunità devono essere una priorità; e ciò vale in particolare per le filiere a forte componente digitale, dove la situazione è decisamente allarmante, dato lo scarso numero di lavoratrici ⁽¹⁾. È importante monitorare e misurare queste tendenze e promuovere l'occupazione femminile in questi settori.

⁽¹⁾ Commissione europea, Women in the Digital Age, 2018.

1.5. Il CESE rileva che nell'Unione europea solo lo 0,3 % della spesa pubblica totale ⁽²⁾ è destinato agli investimenti nelle politiche sociali. È quindi necessario che, in particolare nel quadro del prossimo quadro finanziario pluriennale ⁽³⁾, siano rese disponibili risorse sufficienti per rafforzare tali politiche e accompagnare la trasformazione digitale nel mondo del lavoro, a beneficio dei lavoratori, delle imprese e della società nel suo insieme.

1.6. Risorse supplementari possono essere reperite grazie agli incrementi di produttività resi possibili dalla digitalizzazione. Il CESE raccomanda che il dialogo sociale basato sulla condivisione del valore aggiunto sia organizzato al livello della filiera e dell'impresa per concordare delle modalità di utilizzazione.

1.7. Affinché tutte le forme flessibili di impiego rese possibili dalla digitalizzazione vengano coperte e nessun lavoratore sia ridotto in mezzo a una strada ⁽⁴⁾, il CESE pone tra le sue priorità il mantenimento della qualità e della sostenibilità finanziaria dei sistemi di protezione sociale; ed esorta la Commissione europea e gli Stati membri a organizzare con le parti sociali la concertazione necessaria per adeguare i regimi di protezione sociale, in particolare a beneficio dei lavoratori che, a causa del loro status giuridico, non sono coperti in misura sufficiente da quei regimi.

1.8. Di fronte all'introduzione di nuove tecnologie come i robot o le macchine intelligenti, nel suo studio il CESE ricorda l'importanza di informare e consultare «a monte» i rappresentanti dei lavoratori e la necessità della contrattazione collettiva per accompagnare i cambiamenti ⁽⁵⁾ indotti da queste tecnologie; e ricorda inoltre come tale consultazione sia obbligatoria ai sensi della direttiva concernente i comitati aziendali europei ⁽⁶⁾.

1.9. Riguardo all'intelligenza artificiale (IA), il CESE sottolinea che la mancanza di trasparenza del funzionamento degli algoritmi e il modo in cui essi operano scelte che sfuggono al controllo umano pongono una sfida enorme all'UE nonché degli interrogativi fondamentali riguardo alla società in cui desideriamo vivere. Il CESE ha già avuto modo di sottolineare che, nel nuovo mondo del lavoro, è essenziale definire il rapporto dell'uomo con la macchina. Un approccio incentrato sul controllo dell'uomo sulla macchina assume quindi un rilievo fondamentale ⁽⁷⁾.

1.10. Il CESE è favorevole a quadri strategici universali in materia di IA che conferiscano all'UE un vantaggio competitivo ⁽⁸⁾, e incoraggia lo sviluppo di un'IA socialmente responsabile e al servizio del bene comune. Sottolinea che l'UE deve sostenere la ricerca nel nuovo campo di ricerca denominato «ergonomia cognitiva», volto all'adozione di misure atte a favorire un uso delle tecnologie intelligenti che ponga al centro il fattore umano.

2. Introduzione

2.1. Il CESE si è già pronunciato (in tre pareri esplorativi richiesti dalle presidenze estone e bulgara del Consiglio) in merito alle nuove forme di occupazione e al futuro del lavoro ⁽⁹⁾. I tre pareri sono stati integrati da una riflessione più ampia sul tema *Un concetto socialmente sostenibile per l'era digitale*, sviluppata nel quadro di un altro parere esplorativo richiesto dalla presidenza bulgara ⁽¹⁰⁾.

2.2. Il CESE ritiene inaccettabile partire dal presupposto che «la digitalizzazione vedrà dei vincitori e dei vinti». Pertanto, nel presente parere avanza delle proposte volte a far sì che essa sia proficua per tutti i cittadini e che nessuno sia lasciato in disparte.

2.3. Onde evitare di ridurre sul lastrico una parte dei lavoratori e dei cittadini, occorre rendere più consistente la spesa destinata agli investimenti nelle politiche sociali, che rappresenta oggi appena lo 0,3 % della spesa pubblica totale nell'UE ⁽¹¹⁾. È quindi necessario che, in particolare nel quadro del prossimo quadro finanziario pluriennale ⁽¹²⁾, siano messe a disposizione risorse sufficienti per accompagnare la trasformazione digitale nel mondo del lavoro.

2.4. Il CESE sottolinea che, affinché l'automazione procuri vantaggi alla società nel suo insieme, l'UE ed i suoi Stati membri devono poter fare affidamento su un sistema di formazione lungo tutto l'arco della vita efficace e di qualità, su un dialogo sociale costante tra le parti interessate, su una contrattazione collettiva pertinente e su un regime fiscale appropriato.

⁽²⁾ COM(2017) 206 final, pag. 28.

⁽³⁾ GU C 262 del 25.7.2018, pag. 1.

⁽⁴⁾ GU C 303 del 19.8.2016, pag. 54 e GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 7.

⁽⁵⁾ CESE, *Impatto della digitalizzazione e dell'economia a richiesta sui mercati del lavoro e conseguenze per l'occupazione e le relazioni industriali*, 2017.

⁽⁶⁾ GU L 122 del 16.5.2009, pag. 28.

⁽⁷⁾ GU C 288 del 31.8.2017, pag. 1.

⁽⁸⁾ GU C 288 del 31.8.2017, pag. 1.

⁽⁹⁾ GU C 434 del 15.12.2017, pag. 30 e 36 e GU C 237 del 6.7.2018, pag. 8.

⁽¹⁰⁾ GU C 237 del 6.7.2018, pag. 1.

⁽¹¹⁾ Unione europea (2017). Documento di riflessione sulla dimensione sociale dell'Europa, 2017, pag. 24.

⁽¹²⁾ GU C 262 del 25.7.2018, pag. 1.

2.5. È urgente agire fin d'ora per garantire la disponibilità di competenze adeguate per il futuro, in modo che l'UE e tutti i suoi Stati membri restino competitivi e siano in grado di creare nuove imprese e nuovi posti di lavoro, di fare in modo che le persone continuino a potersi inserire nel mercato del lavoro nel corso di tutta la loro carriera professionale e di garantire il benessere di tutti.

3. Un'IA al servizio dell'uomo per una transizione equa e di qualità

3.1. Il CESE richiama l'attenzione sulle sfide poste all'UE dall'intelligenza artificiale, intesa come l'insieme delle tecnologie che rendono possibile eseguire con mezzi informatici dei compiti cognitivi tradizionalmente svolti dall'uomo.

3.2. Affinché sia la digitalizzazione che un'IA sempre più potente e performante apportino benefici ai lavoratori, ai cittadini, alle imprese, agli Stati membri e all'UE, è necessario che esse siano poste sotto il controllo dell'uomo e che i loro potenziali effetti negativi siano anticipati e regolamentati.

3.3. Il CESE ravvisa nella nuova generazione dei cosiddetti «robot collaborativi» un'opportunità che può produrre benefici per tutta la società. Tali robot possono diventare veri e propri partner dei lavoratori, alleviando il loro lavoro quotidiano così da renderlo meno stressante, ma possono altresì aiutare le persone con disabilità fisiche o cognitive e ancor più le persone a mobilità ridotta.

3.4. Il CESE pone ancora una volta ⁽¹³⁾ l'accento sulla necessità di adottare, riguardo a tutte le parti del processo di digitalizzazione, un'impostazione basata sul controllo dell'uomo sulla macchina («human-in-command»). La nostra società deve ormai fare i conti con il timore che in particolare i sistemi di IA possano un giorno decidere in merito ad aspetti importanti della nostra vita senza più alcun intervento da parte dell'uomo. L'impostazione *human-in-command* si basa sul principio secondo cui le macchine svolgono inequivocabilmente una funzione servente nei confronti degli esseri umani, i quali devono sempre mantenere il controllo sugli aspetti con implicazioni umane più complessi, quali l'assunzione di responsabilità, il giudizio su questioni etiche e/o controverse o i comportamenti irrazionali. Ed è proprio questo principio generale a poter fungere da principio guida per le regolamentazioni future.

3.5. Come già ricordato dal CESE nel suo parere d'iniziativa sull'intelligenza artificiale ⁽¹⁴⁾, il controllo degli algoritmi e la loro trasparenza rappresentano una sfida enorme per le nostre democrazie e le nostre libertà fondamentali, anche nel mondo del lavoro. Garantire una trasformazione digitale socialmente ed eticamente responsabile deve essere un preciso obiettivo dell'Unione europea. Il CESE è favorevole a quadri strategici universali in materia di IA che conferiscano all'UE un vantaggio competitivo, e sottolinea che l'Unione deve sostenere la ricerca nel nuovo campo di ricerca denominato «ergonomia cognitiva», volto all'adozione di misure atte a favorire un uso delle tecnologie intelligenti che ponga al centro il fattore umano.

3.6. Se basate su algoritmi sbilanciati, le decisioni e le scelte effettuate nelle imprese (ad esempio nelle pratiche di assunzione e in generale nelle politiche di gestione delle risorse umane) possono accentuare le discriminazioni ⁽¹⁵⁾. Per contro, una buona programmazione dei dati e degli algoritmi può contribuire a rendere tali pratiche e tali politiche più «intelligenti» e più giuste.

3.7. I ricercatori, gli ingegneri e gli imprenditori europei che contribuiscono alla concezione, allo sviluppo e alla commercializzazione di sistemi di IA devono agire secondo criteri di responsabilità etica e sociale. L'integrazione dell'etica e delle scienze umane nei programmi di formazione degli ingegneri può essere una valida risposta a tale imperativo ⁽¹⁶⁾. Potrebbe inoltre essere opportuno adottare un codice di condotta per l'intelligenza artificiale.

3.8. Il CESE tiene a richiamare l'attenzione sulla minaccia che l'intelligenza artificiale pone in materia di cibersicurezza e di rispetto della vita privata. Questa nuova tecnologia, infatti, rende assai più facile produrre immagini, filmati, discorsi e testi contraffatti di elevata qualità. La gravità di tale minaccia impone all'UE di accordare la massima priorità al suo contrasto.

⁽¹³⁾ GU C 288 del 31.8.2017, pag. 1.

⁽¹⁴⁾ GU C 288 del 31.8.2017, pag. 1.

⁽¹⁵⁾ OIL (2018). Impact des technologies sur la qualité et la quantité des emplois; cfr. C. Villani, Donner un sens à l'intelligence artificielle: Pour une stratégie nationale et européenne, 2018.

⁽¹⁶⁾ Cfr. la relazione sull'intelligenza artificiale del deputato dell'Assemblea nazionale francese Cédric Villani (marzo 2018).

4. Osservazioni generali

4.1. *Impatto sull'occupazione*

4.1.1. La questione dell'impatto che l'automazione, la digitalizzazione e l'introduzione dell'IA nei vari processi di produzione avranno sul volume dell'occupazione è molto controversa. Le previsioni sulla perdita di posti di lavoro, infatti, variano enormemente a seconda del metodo adottato — analisi delle mansioni oppure direttamente dei posti di lavoro ⁽¹⁷⁾.

4.1.2. Tuttavia, a prescindere da tali variazioni, è certo che la grande maggioranza dei posti di lavoro subirà l'impatto della digitalizzazione. Talune professioni saranno più colpite di altre e potrebbero scomparire già a breve termine ⁽¹⁸⁾, mentre altre ne saranno trasformate e richiederanno una riqualificazione.

4.1.3. L'impatto dell'automazione sui posti di lavoro varia notevolmente da un paese all'altro dell'Unione europea ⁽¹⁹⁾. Secondo uno studio dell'OCSE, in linea generale nel Regno Unito, nei paesi nordici e nei Paesi Bassi i posti di lavoro sono meno soggetti all'automazione che negli Stati membri dell'Europa orientale e meridionale ⁽²⁰⁾. Un divario, questo, riconducibile a svariati fattori: anzitutto differenze nell'organizzazione dei compiti all'interno dei vari settori economici, nella struttura dei settori stessi e negli investimenti (nei paesi che non hanno ancora adottato — e investito in — tecnologie in grado di sostituire la manodopera, la struttura delle mansioni professionali si presta maggiormente all'automazione), ma anche nell'organizzazione del luogo di lavoro in generale oppure ancora nei livelli di istruzione dei lavoratori.

4.2. *Garantire le competenze chiave di tutti i cittadini*

4.2.1. Stando così le cose, competenze adeguate possono aiutare gli Stati membri dell'UE a inserirsi meglio nei mercati globalizzati e a specializzarsi nelle tecnologie più avanzate, con imprese più innovative in grado di restare competitive. Per far ciò, tutti i settori hanno bisogno di lavoratori che possiedano non solo competenze creative e cognitive elevate (umanistiche, matematiche e di risoluzione di problemi complessi), ma anche capacità gestionali e di comunicazione e una propensione all'apprendimento.

4.2.2. I lavoratori per i quali occorre intervenire in via prioritaria e con un accompagnamento più robusto sono quelli occupati in attività a bassa qualificazione e ad alto potenziale di automazione, dove le mansioni possono essere trasformate o sostituite, quando non addirittura destinate a scomparire.

4.2.3. Nell'Unione, il divario tra le competenze attuali e le professioni del futuro va allargandosi in misura preoccupante. Negli Stati membri dell'UE, il 22 % dei lavoratori rischia di non avere le competenze digitali richieste dall'evoluzione della propria professione ⁽²¹⁾. Dal 2008 ad oggi, soprattutto tra i lavoratori con un basso livello di qualificazione si è allungata la durata media della disoccupazione sia di breve che di lungo periodo.

4.2.4. Di fronte alla difficoltà per questi disoccupati di trovare un impiego, il CESE ribadisce quanto già affermato in un recente parere: che è necessario affrontare con urgenza, attraverso il dialogo sociale a livello settoriale, territoriale, nazionale ed europeo, la questione della formazione e delle competenze ⁽²²⁾, così da garantire a tutti i lavoratori la possibilità di accedere a un impiego di qualità e progredire nel loro percorso professionale.

4.3. *Trasformare la formazione iniziale e incoraggiare la formazione lungo tutto l'arco della vita*

4.3.1. Di fronte alle sfide summenzionate, il CESE reputa urgente adottare, a livello dell'UE e dei singoli Stati membri, una politica mirata che promuova una formazione (sia iniziale che lungo tutto l'arco della vita) di tipo nuovo, favorendo le opportune soluzioni pedagogiche in grado di sviluppare le capacità creative che assumono un rilievo sempre più cruciale.

4.3.2. Una politica unica e uniforme a livello europeo rischia di essere inefficace, in quanto gli Stati membri soffrono di problemi diversi, ma una politica che punti a ridurre il divario tra le competenze oggi disponibili e le professioni del futuro è ovunque e senz'altro necessaria ⁽²³⁾.

⁽¹⁷⁾ L. Nedelkoska e G. Quintini, Automation, skills use and training, Documenti di lavoro dell'OCSE sulle questioni sociali, il lavoro e le migrazioni, n. 202, Edizioni OCSE, Parigi, 2018.

⁽¹⁸⁾ France Stratégie, Intelligence artificielle et travail: rapport à la ministre du travail et au secrétaire d'État auprès du premier ministre, chargé du numérique, 2018.

⁽¹⁹⁾ Cedefop, Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and job survey, 2018.

⁽²⁰⁾ L. Nedelkoska e G. Quintini, Automation, skills use and training, Documenti di lavoro dell'OCSE sulle questioni sociali, il lavoro e le migrazioni, n. 202, Edizioni OCSE, Parigi, 2018.

⁽²¹⁾ Cedefop, Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and job survey, 2018.

⁽²²⁾ GU C 237 del 6.7.2018, pag. 8.

⁽²³⁾ Cedefop, Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and job survey, 2018.

4.4. Vigilanza sui rischi di discriminazione nel lavoro e nella società

4.4.1. Tra uomini e donne — I posti di lavoro del futuro, i più prestigiosi e meglio retribuiti, saranno quelli nel campo delle STEM (scienze, tecnologie, ingegneria e matematiche) e in particolare nel settore delle tecnologie dell'informazione (TI). Le pari opportunità devono essere una priorità; e ciò vale in particolare per le filiere a forte componente digitale, dove la situazione è decisamente allarmante, dato lo scarso numero di lavoratrici ⁽²⁴⁾. Se si vuole evitare che il futuro mondo del lavoro continui a presentare queste disuguaglianze, è importante monitorare e misurare queste tendenze e promuovere l'occupazione femminile in tali settori ⁽²⁵⁾.

4.4.2. Tra lavoratori di fasce di età diverse — I cambiamenti nel mondo del lavoro si ripercuotono sulle condizioni occupazionali dei lavoratori di qualunque età, e possono incidere sulla possibilità di avere un lavoro duraturo lungo tutto l'arco della vita professionale. Ad esempio, il ricorso a contratti a tempo determinato, oggi riservato perlopiù (e piuttosto ingiustamente) ai lavoratori giovani ⁽²⁶⁾, potrebbe estendersi a lavoratori più anziani, con possibili conseguenze in tal senso. Nel contempo, però, lo sviluppo tecnologico associato alla digitalizzazione può offrire nuove opportunità ai lavoratori più anziani. È necessario dedicare degli studi al monitoraggio di questi sviluppi.

5. Un dialogo sociale e civile innovativo e anticipatore

5.1. Il dialogo sociale a tutti i livelli (europeo, nazionale, settoriale, territoriale e aziendale) deve tener pienamente conto delle sfide digitali e sviluppare politiche lungimiranti basate su dati pertinenti riguardo alle professioni interessate dai cambiamenti così come ai nuovi posti di lavoro che si vengono a creare e alle competenze da sviluppare per occuparli.

5.2. Il dialogo sociale deve affrontare in modo più completo la questione delle condizioni di lavoro nell'era dell'automazione al fine di tener conto dei nuovi rischi e delle nuove opportunità. Gli accordi che il dialogo sociale ha permesso di concludere nei diversi Stati membri e settori dell'UE dovrebbero essere oggetto di analisi da parte della Commissione europea in vista dell'applicazione dei risultati così raggiunti (diritto di disconnessione ⁽²⁷⁾, accordi in materia di telelavoro, diritti trasferibili legati alla persona, accordo collettivo firmato con le piattaforme ⁽²⁸⁾ ecc.) ⁽²⁹⁾.

5.3. Affinché tutte le forme flessibili di impiego rese possibili dalla digitalizzazione vengano coperte e nessun lavoratore sia ridotto in mezzo a una strada ⁽³⁰⁾, il CESE pone tra le sue priorità il mantenimento della qualità e della sostenibilità finanziaria dei sistemi di protezione sociale, coerentemente con il pilastro europeo dei diritti sociali. Il Comitato esorta la Commissione europea e gli Stati membri a organizzare con le parti sociali la concertazione necessaria per adeguare i regimi di protezione sociale alle nuove forme di occupazione.

5.4. Risorse supplementari possono essere reperite grazie agli incrementi di produttività resi possibili dalla digitalizzazione. Il dialogo sociale relativo alla condivisione del valore aggiunto e alla sua redistribuzione deve aver luogo a livello di filiera e di singola impresa.

5.5. Riguardo poi agli aspetti fiscali, occorrerà valutare con attenzione delle riforme dei regimi d'imposta al fine di garantire livelli di tassazione equivalenti per ogni forma di reddito, sia esso generato in settori organizzati sulla base di contratti collettivi o nell'ambito dell'economia collaborativa.

5.6. Le parti interessate della società civile dovrebbero essere attivamente coinvolte in questi sviluppi. La necessità di adottare politiche di formazione a favore dei gruppi particolarmente vulnerabili ai rapidi cambiamenti tecnologici, nonché il fatto che gli effetti delle politiche di sviluppo dell'IA e della digitalizzazione riguardino tutti i cittadini, legittimano l'attribuzione di un ruolo di rilievo alle organizzazioni della società civile.

Bruxelles, 11 luglio 2018.

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ Commissione europea, Women in the Digital Age, 2018.

⁽²⁵⁾ Commissione europea, Monitoring the digital economy & society 2016-2021, 2015.

⁽²⁶⁾ Eurofound, Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects, 2017, pag. 7, e Working conditions of workers at different ages, 2017.

⁽²⁷⁾ GU C 237 del 6.7.2018, pag. 8.

⁽²⁸⁾ Cfr. l'accordo concluso in Danimarca.

⁽²⁹⁾ GU C 434 del 15.12.2017, pag. 30.

⁽³⁰⁾ GU C 303 del 19.8.2016, pag. 54 e GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 7.