



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 18.09.1996  
COM(96) 448 def.

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE  
SULL'ANDAMENTO E SUL FUTURO DEL  
DIALOGO SOCIALE A LIVELLO COMUNITARIO**



# Comunicazione della Commissione sull'andamento e sul futuro del dialogo sociale a livello comunitario

## Indice

|  | pag. |
|--|------|
| 1. OGGETTO DELLA COMUNICAZIONE                                       | 1    |
| 2. VALUTAZIONE DEL DIALOGO SOCIALE E PROSPETTIVE FUTURE              | 2    |
| A. Il dialogo sociale a livello intersettoriale                      | 3    |
| A.I Il dialogo sociale della Val Duchesse                            | 3    |
| A.II Comitati consultivi intersettoriali                             | 4    |
| B. Il dialogo sociale a livello settoriale                           | 6    |
| C. Comitato permanente dell'occupazione                              | 10   |
| D. Il dialogo sociale nel quadro dell'Accordo sulla politica sociale | 12   |
| D.I Consultazione delle parti sociali                                | 12   |
| D.II I negoziati nel quadro dell'Accordo sulla politica sociale      | 14   |
| E. Tematiche di ampia portata per il futuro del dialogo sociale      | 16   |
| 3. CONCLUSIONI   | 18   |

## ALLEGATI

|              |   |     |
|--------------|---|-----|
| Allegato I   | Come funziona nella pratica il dialogo sociale  | i   |
| Allegato II  | Il quadro istituzionale (strutture) del dialogo sociale   | vii |
| Allegato III | Elenco delle organizzazioni di norma consultate in applicazione dell'art. 3 dell'Accordo sulla politica sociale | x   |

## **1. OGGETTO DELLA COMUNICAZIONE**

1. Considerati gli incisivi cambiamenti politici che l'Unione europea dovrà affrontare, la Commissione ritiene giunto il momento d'aprire un'impegnativa riflessione sulle strutture del Dialogo sociale a livello comunitario. Poiché, a norma del Trattato (Art.118b), alla Commissione compete l'obbligo formale d'attivare il dialogo sociale fra imprenditori e lavoratori (le parti sociali) a livello europeo e, a norma dell'Accordo allegato al Protocollo sulla politica sociale adottato unitamente al Trattato sull'Unione europea (Accordo sulla politica sociale), le é affidato il compito di praticare la consultazione delle parti sociali sul piano comunitario e d'adottare i provvedimenti necessari a favorire il dialogo tra di esse, con la presente Comunicazione ci si propone d'individuare mezzi e strumenti per rafforzare il dialogo sociale, potenziarne la flessibilità e realizzare un piú stretto coinvolgimento delle parti sociali nell'ideazione ed attuazione delle scelte politiche dell'Unione europea, in particolare nel settore dell'occupazione e della crescita economica.

2. Dopo che nel proprio Programma d'azione a medio termine di politica sociale<sup>1</sup> la Commissione s'era impegnata a sottoporre una serie di documenti nel settore del dialogo sociale, riguardanti piú in particolare il Comitato permanente dell'occupazione, il dialogo sociale a livello di settori ed il futuro del dialogo sociale in genere, s'è deciso di riunire questi tre argomenti in un'unica comunicazione, qui presentata in forma di consultazione, per affrontare la problematica e ricercare possibili soluzioni con un'impostazione coerente. Colla comunicazione si adempie anche ad un impegno contenuto nella Comunicazione del 1993 sull'applicazione dell'Accordo di politica sociale<sup>2</sup>, nella quale ci si era ripromessi d'attivare un regolare meccanismo che consentisse di valutare e di ripensare in permanenza le modalità di funzionamento del dialogo sociale.

3. Il dialogo sociale a livello europeo, nel quale rientrano dibattiti fra le parti sociali europee, iniziative comuni ed eventuali negoziati fra le due controparti nonché scambi d'idee fra di esse e le Istituzioni comunitarie, ha dato un consistente apporto all'impostazione ed all'attuazione delle scelte politiche sin dalla costituzione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, consentendo alle parti sociali di far conoscere la propria posizione alle Istituzioni dell'Unione europea e a quest'ultime di divulgare iniziative interessanti le parti sociali e contribuendo a migliorare la qualità delle decisioni e ad agevolarne l'applicazione nel settore economico e sociale.

4. Il problema piú impegnativo cui si trova attualmente di fronte l'Unione europea è quello della disoccupazione, su cui negli ultimi anni sono state varate importanti iniziative, come la pubblicazione del Libro bianco della Commissione sulla crescita, la competitività e l'occupazione<sup>3</sup> e la definizione di misure puntuali d'intervento, decise dal Consiglio di Essen, le quali hanno permesso un piú stretto coordinamento delle politiche per l'occupazione ed aperto varchi ad un piú attivo interessamento delle parti sociali, messe in condizione di appoggiare, integrare e, ove occorra, correggere l'operato della Commissione in questo campo. Le possibilità d'intervento delle parti sociali sono state confermate nella proposta, avanzata dalla Commissione, del cosiddetto Patto di fiducia per l'occupazione in Europa, nel cui ambito

---

<sup>1</sup> COM (95) 134 del 12 aprile 1995

<sup>2</sup> COM (93) 600 def. del 14 dicembre 1993 : in particolare i punti 21 e 49.

<sup>3</sup> COM (93) 700 def. del 5 dicembre 1993

il dialogo sociale, compreso quello a livello di settore, dovrà inevitabilmente concentrarsi con più intensità sull'occupazione, adeguando a tale nuovo compito le proprie strutture, alcune delle quali furono concepite in partenza per servire ad altri scopi. L'adattamento delle strutture del dialogo alla nuova problematica è appunto il tema centrale della presente Comunicazione.

5. La Commissione parte dalla premessa -già esposta nel proprio parere sulla Conferenza intergovernativa e sostenuta da tutti gli Stati membri tranne uno, dal Parlamento europeo, dal Comitato economico e sociale e da quello delle Regioni- che l'Accordo sulla politica sociale va integrato nel Trattato : una decisione in questo senso conferirebbe all'Unione maggiore autorità per affrontare le problematiche sociali che si presentano attualmente e garantirebbe al dialogo sociale una posizione centrale nella formulazione delle soluzioni comunitarie a questi problemi.

6. Nell'impostare la propria analisi la Commissione è conscia dell'importanza d'una più larga partecipazione e della necessità d'interessare altre categorie ad un più ampio dialogo civico, soprattutto sui problemi dell'occupazione e della solidarietà sociale, come quello che si è riusciti ad avviare nel Foro sulla politica sociale, organizzato dalla Commissione nel marzo 1996. La Commissione continuerà a consultare le organizzazioni non governative su un'ampia gamma di tematiche sociali. Tuttavia la presente Comunicazione riguarda più particolarmente il dialogo fra i rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori sui problemi dell'occupazione, delle relazioni industriali e delle condizioni di lavoro, per i quali il Trattato affida alla Commissione esplicite competenze e che tradizionalmente sono oggetto del dialogo sociale a livello nazionale.

7. Nella Comunicazione si studiano in particolare le potenzialità del dialogo sociale; si valutano l'efficienza e le capacità delle attuali strutture; si sottopone al giudizio delle parti una serie di misure eventualmente adottabili per potenziare il dialogo e, ove occorre, si espone la posizione della Commissione sulle modifiche a suo parere necessarie : su questi spunti di discussione la Commissione desidera avviare un dibattito colle organizzazioni delle parti sociali e colle Istituzioni comunitarie, da cui possano venire suggerimenti e proposte di soluzione, che confluiranno in una seconda Comunicazione, prevista per il 1997. Per rispettare questo programma di lavoro, sarà necessario che tutte le parti interessate facciano conoscere alla Commissione la propria posizione sui punti sollevati nella Comunicazione entro il *31 dicembre 1996*.

## **2. VALUTAZIONE DEL DIALOGO E PROSPETTIVE FUTURE**

8. Il dialogo sociale si svolge in una molteplicità di forme e si pratica con una gamma di organizzazioni diverse : nell'esposizione che segue tutte queste variabili sono illustrate -per scelta deliberata- con un minimo di caratterizzazione, essendosi preferito indicare piuttosto i singoli punti di forza ed i punti deboli e suggerire possibilità di riforma e di potenziamento. Il documento riporta comunque un'analisi individualizzata degli enti partecipanti al dialogo e la presentazione d'un certo numero di problematiche maggiori, con indicazione delle soluzioni proposte per ognuna dalla Commissione o dei quesiti sottoposti al dibattito delle parti sociali interpellate. L'Allegato I contiene un'esposizione più particolareggiata dei risultati usciti dal dialogo sociale e l'Allegato II l'elenco delle strutture e dei Comitati partecipanti.

## **A IL DIALOGO SOCIALE INTERSETTORIALE**

### **A.I Il Dialogo sociale della Val Duchesse**

#### **Situazione**

9. Al Dialogo sociale della Val Duchesse, così chiamato dalla sede del primo incontro, tenutosi nel 1985, partecipano le tre organizzazioni europee rappresentanti le principali confederazioni sindacali e padronali intersettoriali a livello nazionale. Per quanto da allora si siano tenuti numerosi incontri sotto altri nomi e con altre formule, come i cosiddetti Vertici sociali e, a partire dal 1992, il Comitato del dialogo sociale, il dialogo della Val Duchesse ha sempre conservato il suo carattere d'iniziativa informale su base volontaria.

10. Nell'ambito del sistema informale della Val Duchesse, le parti sociali hanno formulato una serie di pareri comuni su questioni specifiche, poi sottoposti alla Commissione ed al Consiglio. Pari rilevanza hanno avuto le dichiarazioni congiunte su questioni di macro-economia, di mercato del lavoro e di formazione professionale e i dibattiti ad alto livello condotti nell'ambito dei Vertici sociali nel decennio dal 1985 al 1995 : in totale, sono stati emessi 21 dichiarazioni e pareri congiunti, stipulati 2 accordi di grande portata e tenuti 7 Vertici, cui hanno partecipato il presidente della Commissione e rappresentanti ad alto livello delle organizzazioni nazionali ed europee delle parti sociali.

11. Si può quindi affermare che il dialogo sociale ha dato in questo ultimo decennio un suo rilevante apporto, consentendo alle parti sociali di pronunciarsi sull'evoluzione della politica sociale europea e di contribuire con propri interventi al suo orientamento. Attraverso le iniziative adottate, le parti sociali hanno potuto stimolare ed indirizzare le scelte comunitarie su tutta una serie di problemi : occupazione, politica macro-economica, formazione professionale e, alla conferenza intergovernativa del 1991, la riformulazione dell'art. 118b del Trattato.

12. Negli ultimi mesi l'importanza del dialogo sociale è stata di nuovo sottolineata da una serie di grandi eventi politici : la dichiarazione congiunta sulle misure per l'occupazione decise dal Consiglio di Essen, trasmessa al Consiglio europeo di Madrid, è servita a rafforzare in misura decisiva gli obiettivi fondamentali della politica comunitaria; un'altra importante realizzazione è stata la stipula del primo accordo europeo (sul congedo parentale), col quale le parti sociali hanno dimostrato la volontà di far fronte alle responsabilità loro riconosciute dal Trattato dell'Unione europea e la disponibilità a partecipare in prima persona, a fianco delle Istituzioni comunitarie, alla formulazione della politica europea; con la creazione del Centro europeo per le relazioni industriali, o il varo del "meccanismo di sostegno alle pratiche innovative di formazione nelle imprese", è stata infine chiaramente dimostrata la possibilità di efficaci iniziative congiunte a livello comunitario.

#### **Ammaestramenti desumibili dall'esperienza**

13. Il varo del dialogo sociale di Val Duchesse nel 1985 rappresenta un evento fondamentale nella serie degli sforzi diretti ad infondere nuova vita nella Comunità economica europea ed a conferire realtà all'idea della libera circolazione delle persone, dei beni e dei servizi : se si ricorda quanto scoraggiante fosse la situazione nel momento in cui s'è dato avvio al dialogo sociale nel 1985, si deve concludere che il fatto d'aver instaurato un dialogo fra le parti costituisce già di per sé una vittoria.

14. Per quanto sia indubbio che in questi ultimi anni la pratica del dialogo ha portato ad una migliore comprensione reciproca fra le parti sociali a livello sia comunitario che nazionale, va anche ricordato che il dialogo sociale non è mai stato un fine in se stesso: esso è servito infatti a legittimare le politiche europee nei settori economico e sociale, dando un contributo tanto più apprezzabile quando si considerano le differenze esistenti fra le situazioni nazionali e fra le organizzazioni dei singoli paesi membri.

15. I risultati del dialogo sociale meritano più attenzione: poiché essi non sono tuttora pienamente conosciuti ed apprezzati dalla "base" delle organizzazioni partecipanti, occorre conferire maggiore trasparenza alla serie delle attività curate nel quadro del Dialogo e diffonderne una più approfondita conoscenza fra tutte le parti interessate. Il successo del dialogo sociale a livello europeo necessita dell'intervento delle parti sociali a tutti i livelli: locale, regionale e nazionale.

### **Prospettive per il futuro**

#### Prosecuzione del modello della Val Duchesse

16. Constatato che il dialogo della Val Duchesse ha dato finora buoni risultati e che contiene promettenti possibilità per l'impostazione d'una politica basata sulla cooperazione delle parti, da cui può venire un apporto determinante per la progressiva realizzazione dell'integrazione europea, **la Commissione continuerà ad appoggiare con forza il dialogo sociale di Val Duchesse nello spirito dell'art. 118b del Trattato.**

#### Partecipazione

17. Benché la partecipazione al dialogo sociale della Val Duchesse non dipenda da una decisione della Commissione, ma dal mutuo riconoscimento delle parti, alla Commissione sono tuttavia pervenute numerose richieste di partecipazione da organizzazioni che non avevano aderito all'iniziativa in partenza.

18. Premesso che il problema della partecipazione sarà trattato in modo più approfondito nel capitolo della presente comunicazione dedicato alle procedure di consultazione e di negoziato previste dall'Accordo di politica sociale, la Commissione è consapevole dei problemi pratici posti dalla presenza di molteplici soggetti potenziali di dialogo, ed è convinta che le organizzazioni delle parti sociali siano da sole in grado d'impianare, di loro iniziativa, le necessarie strutture di dialogo e di trattativa. Continuano tuttavia a sussistere alcuni problemi riguardanti la partecipazione e la rappresentanza di talune organizzazioni a detto processo. La Commissione, non avendo poteri per designare chi debba far parte del Comitato per il dialogo sociale, **demanda alle parti sociali l'impegno a potenziare il Dialogo garantendo una rappresentanza adeguata a tutti gli interessi legittimi.**

### **A.II Comitati consultivi intersettoriali**

#### **Situazione in atto**

19. Compito dei Comitati consultivi interprofessionali è quello di prestare alla Commissione consulenza nella formulazione di iniziative specifiche ed assistenza nella loro attuazione pratica e di trasmettere le opinioni delle categorie toccate direttamente dalle scelte politiche comunitarie. Vi sono anche altre strutture consultive che prevedono l'intervento delle parti sociali (ad es. il Comitato LEONARDO o la consultazione annuale sui Fondi strutturali).

20. Già il Trattato della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Art.18) aveva riconosciuto l'importante funzione delle parti sociali, i cui rappresentanti siedono assieme a quelli dei governi nel Comitato consultivo CECA, oltre al quale, attualmente, nel settore della politica sociale sono in attività 6 altri Comitati<sup>4</sup>, che, composti da rappresentanti dei governi, dei sindacati e delle associazioni di categoria degli imprenditori, nominati dalla Commissione su designazione degli Stati membri, sono consultati ad intervalli periodici su questioni tecniche e di intervento politico rientranti nelle rispettive sfere di competenza (ad es. applicazione del Regolamento del Fondo sociale europeo; formulazione di norme d'igiene e di sicurezza del lavoro in attuazione della direttiva quadro, formazione professionale, ecc.).

### **Ammaestramenti**

21. Attualmente succede che sulle proposte in via di formulazione da parte della Commissione non sempre si pratici una consultazione sistematica e tempestiva dei Comitati, i quali non partecipano nemmeno all'attuazione delle politiche decise a livello comunitario, com'è dimostrato ad es. dal funzionamento poco efficiente del Comitato per il Fondo sociale, cui purtuttavia compete una funzione fondamentale per il buon andamento d'uno strumento chiave di politica strutturale europea.

22. Le parti sociali sovente constatano che, per far sentire la propria voce nella definizione delle politiche che le riguardano, devono ricorrere ad altri mezzi, al di fuori dei Comitati consultivi : nel giugno 1993 le parti sociali intersettoriali approvarono a tale proposito una risoluzione in cui, pur sostenendo in principio l'idea dei Comitati consultivi, ne criticavano il funzionamento e in parte le strutture, giudicando particolarmente negativa ad es. la coesistenza di due Comitati distinti per i lavoratori migranti, uno con competenza per la previdenza sociale e l'altro per la libertà di circolazione. Le parti sociali si trovano anche in difficoltà nel partecipare attivamente alle operazioni dei Fondi strutturali nel quadro degli attuali meccanismi che prevedono la loro partecipazione

23. A parte il Comitato consultivo per la parità di condizioni fra uomini e donne, cui, per effetto d'una recente decisione legislativa, le organizzazioni delle parti sociali europee sono state ammesse come componenti di pieno diritto<sup>5</sup>, negli altri Comitati le parti sociali o non sono presenti o figurano solo in veste di osservatori; se in più si considera che la nomina dei rappresentanti nazionali delle parti sociali è decisa dagli Stati membri con procedure e criteri che divergono assai da un paese all'altro, la conseguenza è che i pareri formulati dalle parti sociali in seno ai vari Comitati sovente non risultano coordinati colle posizioni assunte in altre sedi pubbliche.

24. Questo inconveniente si è accentuato dopo l'introduzione delle nuove procedure di consultazione previste dall'art. 3 dell'Accordo di politica sociale, per effetto delle quali talvolta vengono attivate due procedure in parallelo : consultazione delle parti sociali europee con procedura scritta e consultazione dei singoli rappresentanti delle parti sociali in seno ai Comitati consultivi.

---

<sup>4</sup> Per la precisione : Comitato del Fondo sociale europeo e i Comitati consultivi per : la previdenza sociale dei lavoratori migranti; la libertà di circolazione dei lavoratori; la formazione professionale; l'igiene, la sicurezza e la tutela della salute sui luoghi di lavoro; la parità di condizioni fra uomini e donne.

<sup>5</sup> In applicazione d'una decisione della Commissione in data 19 luglio 1995, nel Comitato consultivo per la parità di condizioni fra uomini e donne siedono attualmente 10 rappresentanti delle organizzazioni delle parti sociali europee.

## Prospettive per il futuro

### Revisione delle strutture e dei compiti

25. Visto che le modalità di funzionamento ed i metodi operativi dei Comitati consultivi continuano a sollevare problemi, **s'intende esaminare se convenga o no conservare le procedure nella loro forma attuale.** Un altro punto di riflessione sarà la più netta demarcazione dei compiti e degli obiettivi fra i Comitati consultivi per le politiche sociali e la formazione professionale e quelli competenti per le politiche di settore.

26. Nei limiti del possibile, i compiti dei Comitati consultivi andranno razionalizzati : il Comitato per l'igiene e la sicurezza del lavoro ad es. ha di recente deciso di riformare i propri metodi operativi, riducendo il numero delle sessioni plenarie ed istituendo nel proprio seno un sotto-comitato incaricato di redigere il programma di lavoro; un'altra decisione ispirata allo stesso principio potrebbe essere **la fusione dei due Comitati dei lavoratori migranti : quello per la previdenza sociale e quello per la libertà di circolazione,** con costituzione d'un Comitato unico, al quale, com'è stato proposto dalle parti sociali nella loro dichiarazione congiunta del giugno 1993, sarebbe attribuita la competenza per tutti i problemi della libera circolazione dei lavoratori e per la problematica dell'immigrazione dai paesi terzi. Cio' naturalmente comporterebbe un attento esame degli specifici regolamenti in vigore.

*Vi sono altre riforme che, a giudizio degli interessati, occorrerebbe apportare per migliorare il funzionamento dei Comitati?*

### Adeguamento della composizione dei Comitati

27. A giudizio della Commissione, occorre anche **rivedere lo status delle organizzazioni delle parti sociali che siedono nei Comitati consultivi,** col duplice scopo di garantire l'autonomia delle parti sociali e di mantenere la continuità colle eventuali consultazioni bilaterali avviate in applicazione dell'Accordo di politica sociale.

## B. DIALOGO SOCIALE A LIVELLO DI SETTORE

### **Situazione in atto**

28. Alcune delle prime strutture di dialogo sociale avevano carattere settoriale e furono installate per lo più nei settori aventi il maggior peso ai fini dell'occupazione: formalmente, esse sono costituite in forma o di Comitati paritetici, nominati dalla Commissione di solito per settori specifici d'applicazione d'una politica comunitaria, o di Gruppi informali di lavoro, creati in risposta ad una richiesta delle parti sociali; in entrambi i casi, la Commissione si è sempre preoccupata d'individuare le organizzazioni che a livello europeo rappresentano le confederazioni nazionali per i settori interessati, riservando alle parti sociali il compito di designarne i componenti.

29. Sono in funzione 10 Comitati paritetici e 10 Gruppi informali di lavoro per 16 settori fondamentali, i quali, dal momento della loro costituzione, hanno emesso quasi 100 pareri e raccomandazioni, per lo più su proposte di normative o di regolamenti della Commissione aventi interesse specifico per la branca di loro competenza.

### **Ammaestramenti**

30. Le raccomandazioni ed i pareri sono serviti ad informare la Commissione dei giudizi formulati dalle parti sociali sugli obiettivi e sul contenuto delle proprie proposte, dimostrando nella maggior parte dei casi che le parti sociali sono del tutto in grado di reagire

adeguatamente ed abbastanza tempestivamente, prendendo posizione su una proposta o sulla portata d'una iniziativa comunitaria, e che tra di esse e la Commissione s'è instaurata una stretta cooperazione<sup>6</sup>.

31. Poiché, nonostante la constatata utilità della consultazione, la Commissione non è di norma tenuta ad indire consultazioni nella fase che precede l'approvazione formale d'un testo (eccezion fatta per la politica sociale, per la quale l'art. 3 dell'Accordo di politica sociale prescrive un iter particolare), il potenziale dei Comitati paritetici e dei Gruppi informali di lavoro, nella loro qualità di organi consultivi, non è stato tuttavia sfruttato sino in fondo per tutte le proposte aventi risvolti di carattere sociale : finora il parere di questi organi è stato richiesto solo in una serie limitata di casi e, per di più, esso ha potuto essere emesso ad approvazione del testo già avvenuta.

32. Un altro punto è che il mandato dei Comitati paritetici (e, mutatis mutandis, anche dei Gruppi informali di lavoro) è limitato agli aspetti sociali della politica comunitaria: a causa della dicotomia -affatto artificiale- che si pratica tra effetti economici e sociali, succede che prevalgano le considerazioni di natura economica, a detrimento di quelle a carattere sociale, che risultano sovente trascurate. Coll'andar degli anni la Commissione ha in più creato, in aggiunta ai Comitati paritetici ed ai Gruppi informali di lavoro, una varietà di comitati tecnici e consultivi, nei quali le parti sociali non figurano rappresentate su un piede di parità.

33. Nonostante la forte continuità mantenuta dal Dialogo sociale nel corso degli anni, si deve tuttavia rilevare un difetto nel funzionamento di alcuni di questi Comitati paritetici e Gruppi informali di lavoro, e cioè la tendenza a conferirsi una struttura iper-istituzionalizzata o ad conservare in vita strutture sorpassate o la cui utilità non è più giustificata nei fatti : colla convocazione di oltre 130 riunioni all'anno (nel 1994), ad ognuna delle quali partecipano in media da 40 a 50 persone, questi organi comportano un pesante onere finanziario ed amministrativo; particolarmente gravoso è il carico di lavoro cagionato dai Comitati paritetici, con una o due sessioni plenarie in media all'anno ciascuno, le sedute degli Uffici di presidenza (sino a 4 all'anno), cui si aggiungono le riunioni di vari Gruppi di lavoro costituiti nel loro seno. In considerazione dell'idea di prestigio che ad essi è associata, i Comitati paritetici sono stati la soluzione privilegiata in passato dalle Parti sociali, che hanno chiesto la creazione di sempre nuovi Comitati (come ad es. per i servizi postali) nonostante la mole di lavoro che essi rappresentano per la Commissione e la possibilità di ricorrere a strumenti più efficienti.

34. Poiché i Comitati paritetici ed i Gruppi di lavoro si occupano di settori affatto specifici della politica comunitaria, quelli cioè che coincidono cogli interessi d'una determinata branca del sindacato o dell'associazione di categoria degli imprenditori, le informazioni sulle attività svolte e sui risultati conseguiti col dialogo sociale all'interno d'una particolare branca restano per lo più circoscritte al settore direttamente interessato, con scarsa diffusione verso le altre categorie e scarsissime interconnessioni tra i settori o col dialogo intersettoriale : a questa carenza occorrerà porre rimedio, affinché ogni settore possa profittare dell'esperienza accumulata negli altri e recepire le considerazioni di politica orizzontale elaborate nel dialogo intersettoriale, il quale a sua volta dovrà essere al corrente dei problemi e degli interessi specifici dei settori singoli.

---

<sup>6</sup> L'Allegato I riporta una sintesi delle procedure seguite per la consultazione ed il dialogo sociale nei settori indicati, con elencazione dei risultati ottenuti.

35. Essendo attualmente in corso l'operazione di valutazione del dialogo sociale, la Commissione ha deciso di rimandare il rinnovo del mandato per alcuni Comitati paritetici, di cui occorre anche modificare lo statuto per poter designare i rappresentanti degli ultimi tre Stati membri (Austria, Finlandia e Svezia), che comunque si conta di nominare al più presto.

## **Prospettive per il futuro**

### Revisione delle strutture

36. Poiché le strutture del dialogo sociale sono state create ad hoc, cioè in risposta alla rilevanza temporanea di una politica settoriale, piuttosto che in applicazione d'una strategia globale preordinata, ne sono nate incongruenze a livello di spazio riservato al dialogo a livello di settore : **al dialogo sociale settoriale si potrebbe conferire maggiore consistenza, concentrandolo su temi e settori di rilevanza strategica**, cioè soprattutto su quelli in cui la parti si mostrano più attive. Tali temi prioritari dovrebbero riguardare le implicazioni per i lavoratori della politica sociale in questione, nonché problemi d'interesse generale per le parti sociali del settore: occupazione, organizzazione del lavoro, miglioramento delle condizioni di lavoro, formazione professionale ed acquisizione di competenze.

*La Commissione desidera raccogliere le idee di tutti gli interessati sulla possibilità d'organizzare un dialogo sociale per settori più efficace e più vicino alla problematica specifica di ciascuna branca.*

### Organizzazione delle consultazioni

37. La Commissione intende **potenziare la cooperazione ed il coordinamento all'interno dei propri Servizi per una più puntuale applicazione delle procedure di consultazione**, con specificazione degli adempimenti che i Servizi dovranno soddisfare prima di predisporre le proposte formali della Commissione e degli impegni facenti obbligo alle Direzioni Generali d'avviare consultazioni di settore nella fase preparatoria delle iniziative della Commissione: le nuove regole fisseranno anche limiti al numero delle riunioni ed alla quota dei partecipanti alle consultazioni, applicando il principio della parità di trattamento per tutti i Comitati settoriali.

38. Inoltre la Commissione potrebbe anche trasferire dalla DGV alle Direzioni Generali competenti per materia alcune responsabilità relative ai Comitati paritetici e ai Gruppi di lavoro settoriali : considerato che i Comitati paritetici ed i Gruppi di lavoro settoriali sono le sedi in cui le parti sociali possono pronunciarsi sulle decisioni interessanti il proprio settore, una riforma come quella proposta servirebbe ad abbattere i compartimenti stagni esistenti fra la politica sociale e gli effetti sociali delle politiche settoriali. Col nuovo sistema, che si propone razionalizzare i corpi consultivi, la Direzione Generale competente per materia sarebbe fatta partecipare più direttamente alle responsabilità e alla struttura amministrativa - almeno per quei Comitati paritetici che si occupano d'una Politica comune dell'Unione europea -, mentre la DGV conserverebbe in prima persona la competenza per il coordinamento, il dialogo sulla politica sociale, il controllo dell'efficacia del dialogo e dei suoi effetti ai fini della politica dell'occupazione.

*Che cosa pensate della ripartizione delle competenze per il dialogo settoriale? Che cosa pensate dell'alternativa proposta per l'organizzazione delle consultazioni?*

### Studio sulla rappresentatività delle organizzazioni delle parti sociali

39. Poiché la Commissione non dispone attualmente d'un quadro completo delle attività svolte dalle organizzazioni delle parti sociali e del loro numero d'iscritti, soprattutto se si considera

che la rilevanza relativa dei vari settori ed i rapporti delle parti al loro interno variano coll'evoluzione delle priorità sociali ed economiche dell'Unione europea, per colmare questa lacuna, nel 1996 si conta d'avviare **uno studio sulla rappresentatività delle organizzazioni delle parti sociali all'interno dei vari settori**, il quale servirà anche all'aggiornamento dei dati che sulla rappresentatività delle organizzazioni intersettoriali furono raccolti in un'analogha indagine del 1992.

#### Riduzione del numero di rappresentanti nei Comitati

40. Considerato che il numero dei componenti i comitati paritetici di settore non può continuare ad aumentare con incremento esponenziale, la Commissione ritiene che, senza pregiudicare la revisione generale delle strutture cui s'è accennato sopra, **nell'interesse d'una maggiore efficienza sia necessario contenere il numero dei membri dei vari Comitati**. Al momento d'emendare le Decisioni con cui a suo tempo sono stati costituiti i Comitati paritetici, la Commissione considererà, con riferimento allo studio citato sopra, i casi particolari di rappresentanza delle parti sociali, compreso quello di certe organizzazioni di settore non rappresentate in Comitati specifici.

#### Riforme operative

41. La Commissione si propone d'apportare riforme pratico-operative al dialogo settoriale, nell'intento di risolvere in primis il problema dell'incremento inarrestabile nel numero di riunioni, col conseguente insostenibile impegno di risorse sul versante dell'interpretariato e della traduzione : al fine d'agevolare in partenza le procedure di consultazione, i Comitati paritetici ed i Gruppi informali di lavoro settoriali dovranno saper funzionare con maggiore flessibilità e con più ristretto numero di lingue a disposizione. Per consentire alle parti sociali a livello europeo di corrispondere più facilmente e rapidamente coi propri associati a livello nazionale, si potrebbe anche prevedere il ricorso alle nuove tecnologie : dotando le strutture in essere delle moderne tecnologie di comunicazione, si porrebbero le premesse per una diffusione rapida e flessibile delle informazioni e per una più tempestiva risposta alla richiesta di pareri.

*Che cosa si può fare perché il dialogo sociale funzioni con maggiore efficacia e con più razionale distribuzione delle risorse?*

#### Migliorare l'informazione ed il coordinamento

42. In ogni caso ci si ripromette di rafforzare il coordinamento intersettoriale, riunendo rappresentanti dei vari settori per informarli delle iniziative della Commissione e per organizzare scambi d'informazioni fra di loro sullo stato d'avanzamento dei lavori di mutuo interesse, instaurando così un metodo più efficiente d'informazione delle parti sociali, che eviterà i doppioni e garantirà la diffusione alla totalità dei settori delle informazioni rilevanti.

*Che occorre fare, a vostro giudizio, per coordinare meglio il dialogo sociale settoriale e divulgarne le conclusioni?*

## C. IL COMITATO PERMANENTE DELL'OCCUPAZIONE

### Situazione

43. Il Comitato permanente dell'occupazione, istituito con decisione del Consiglio nel dicembre 1970 e la cui composizione è stata modificata nel gennaio 1975<sup>7</sup>, è un organo consultivo trilaterale, che riunisce il Consiglio, la Commissione e rappresentanti delle parti sociali.

44. Le funzioni del Comitato sono specificate all'art. 2, primo capoverso, della Decisione istitutiva, il quale recita : "Scopo del Comitato è di assicurare in modo permanente, nel rispetto dei trattati e delle competenze delle istituzioni e degli organi comunitari, il dialogo, la concertazione e la consultazione tra il Consiglio -o, secondo i casi, i rappresentanti dei governi degli Stati membri- e la Commissione, nonché le parti sociali al fine di facilitare il coordinamento delle politiche dell'occupazione degli Stati membri, armonizzandole con gli obiettivi comunitari. Il Comitato eserciterà le sue funzioni prima che vengano prese le eventuali decisioni da parte delle istituzioni competenti".

45. Tra il 1971 e il 1996, il Comitato ha tenuto in totale 49 riunioni, distribuite lungo tutto l'arco di tempo indicato, tranne che nel periodo dall'ottobre 1972 al febbraio 1975 e nel secondo semestre del 1992, in cui non ci sono state sedute. Il dibattito fra le parti sociali e la Commissione si è tuttavia svolto anche in altre sedi : in questi ultimi anni, ad esempio, è stata introdotta la prassi d'invitare, alla vigilia delle riunioni informali tenute dal Consiglio degli affari sociali, i rappresentanti delle parti sociali a scambi d'opinione coi ministri su questioni dell'occupazione e della politica sociale, ed il 30 marzo 1995, per iniziativa della Presidenza francese, è stata convocata una riunione informale del Comitato in forma di "Conferenza sociale".

46. Ultimamente il Consiglio europeo informale di Torino ha lanciato l'idea d'una conferenza trilaterale sull'occupazione, con partecipazione aperta ai componenti del Comitato permanente, che, tenutasi a Roma il 14 e 15 giugno 1996, ha illustrato l'utilità e l'importanza di accostarsi ai problemi con un'impostazione "trilaterale" (anche se non corrispondente esattamente al modello tripartito in uso negli Stati membri) soprattutto per le iniziative a favore dell'occupazione interessanti i paesi membri, le Istituzioni europee e le parti sociali.

### Ammaestramenti

47. Benché in tutti questi anni il Comitato permanente dell'occupazione abbia esaminato un'ampia gamma di problemi riguardanti l'occupazione -funzionamento del mercato del lavoro; occupazione dei giovani; evoluzione tecnologica; disoccupazione cronica; occupazione femminile; immigrazione e formazione professionale continua- raramente le riunioni hanno condotto ad una vera e propria consultazione.

48. Anche le intenzioni di iniziative congiunte, che ne motivarono a suo tempo l'istituzione, si sono realizzate in misura minima : i dibattiti in seno al Comitato si limitano per lo più ad una serie d'interventi in cui ognuno espone la posizione della propria parte, senza arrivare ad un vero confronto di opinioni e meno ancora a decisioni di azione comune; scadute ad un rituale senza impegno di risultati concreti, queste sedute, disertate dagli attori principali, sono

---

<sup>7</sup> Decisione del Consiglio in data 14 dicembre 1970 [GU L 273 del 17.12.1970], modificata con decisione del Consiglio in data 20 gennaio 1975 [GU L 21 del 28.01.1975, p. 25]

ormai divenute luogo di discorsi poco concludenti e, dato il gran numero di partecipanti, in gran parte ripetitivi.

49. Nonostante la prassi di sentire in anticipo il parere delle parti, le conclusioni formulate al termine delle riunioni sono concordate interamente a livello di Presidenza, hanno un livello qualitativo assai disuguale e producono scarsi effetti pratici : colle attuali modalità di funzionamento del Comitato non si arriva cioè ad impegnare le parti sociali ad iniziative comuni per l'occupazione.

### **Prospettive per il futuro**

#### Perdurante validità degli obiettivi

50. I compiti e le funzioni assegnati al Comitato nella decisione istitutiva sono tuttora validi, ed altrettanto attuali sono gli obiettivi, soprattutto per l'attuazione delle conclusioni uscite dal Consiglio europeo di Essen. Vista la delibera del Consiglio europeo di Madrid, il quale ha deciso la creazione d'una struttura stabile e permanente per la politica dell'occupazione, compreso un comitato per l'occupazione costituito dai Direttori generali dei competenti ministeri nazionali, ed un più stretto coordinamento fra le politiche economiche e dell'occupazione, la Commissione ritiene opportuno **abbinare la riforma del Comitato permanente coll'attuazione della decisione citata contemplante l'istituzione d'una struttura stabile, competente in materia d'occupazione**, la cui creazione avrà inevitabilmente riflessi sull'attività del Comitato e postulerà nuove procedure per l'impostazione d'iniziativa a favore dell'occupazione. Si dovrà naturalmente tener conto dei risultati in questo campo della Conferenza intergovernativa.

#### Modifica dei metodi di lavoro

51. Esigenza prioritaria nell'attività del Comitato dovrà essere la continuità, che, già postulata nella Decisione del 1970, costituisce in effetti il presupposto irrinunciabile d'un lavoro proficuo, per condurre analisi approfondite della situazione e trarre i giusti insegnamenti dall'esperienza. Poiché il principio della continuità si applicherà in particolare alle procedure ed alla scelta e al trattamento delle tematiche, **il Comitato dovrà darsi un piano di lavoro**, formulato in una prospettiva a lungo termine, mentre la Commissione, da parte sua, considererà l'eventuale costituzione d'un Segretariato, incaricato di preparare le sedute.

#### Migliorare la produttività del Comitato

52. Un Comitato funzionante, le cui delibere costituiscano un autentico valore aggiunto per la Comunità, è la condizione di partenza per un'azione comune veramente efficace. Poiché intento delle riunioni del Comitato dovrebbe esser quello d'offrire al Consiglio un'indicazione dei temi che interessano più da vicino le parti sociali, le conclusioni formulate al termine delle sedute servirebbero meglio allo scopo -cioè sarebbero più trasparenti e produttrici d'effetti concreti- se fossero veramente comuni, cioè risultanti da un'intesa fra le parti. Le conclusioni andranno in ogni caso divulgate attraverso i canali ufficiali ed inoltrate sistematicamente al Consiglio europeo, con specificazione dei punti di divergenza delle parti sociali fra di loro, fra le parti sociali ed il Consiglio e, se del caso, gli Stati membri.

*Siete d'accordo coll'idea di conferire maggiore autorevolezza e pubblicità alle conclusioni formulate al termine delle riunioni del Comitato permanente per l'occupazione?*

#### Aggiornamento della composizione

53. **Occorrerà modificare e razionalizzare l'attuale composizione del Comitato** : sinora infatti la relativa decisione del Consiglio, risalente al 1975, non è stata ritoccata per adeguarla

ai successivi allargamenti della Comunità ed all'evoluzione intervenuta nelle organizzazioni rappresentative. Concepito per l'analisi dei problemi posti dall'andamento dell'occupazione e per l'esame preliminare di documenti sottoposti al Consiglio degli affari sociali, e quindi per servire da sede in cui trovino espressione gli interessi generali e la solidarietà fra tutti i settori dell'economia, il Comitato dovrà avere una composizione rispondente a questa sua funzione di rappresentatività, la quale -visto che già sono in funzione numerosi organi consultivi a livello settoriale- dovrà in particolare far riferimento alle organizzazioni intersettoriali a livello europeo.

#### Comitato di collegamento

54. Per conferire maggiore chiarezza al dibattito ed evitare l'accavallarsi di dichiarazioni, la Commissione propone che **le organizzazioni delle parti sociali esprimano il loro parere per tramite d'un comitato di collegamento.**

### **D. IL DIALOGO NEL QUADRO DELL'ACCORDO DI POLITICA SOCIALE**

55. L'evoluzione più significativa intervenuta in questi anni nel dialogo sociale europeo è stata l'introduzione del nuovo meccanismo di consultazione e di trattativa previsto dal Protocollo sulla politica sociale, allegato al Trattato dell'Unione europea, la cui applicazione -col felice esito dei negoziati che hanno portato alla stipula del primo accordo europeo fra le parti sociali, successivamente ratificato dal Consiglio- ha rappresentato un'esperienza innovativa e stimolante sia per le parti sociali che per le Istituzioni comunitarie.

#### **D.I Consultazione delle parti sociali**

##### **Situazione**

56. La prassi della consultazione delle parti sociali, applicata da anni in via informale, è ora divenuta un obbligo formale per la Commissione, la quale, in forza dell'Accordo sulla politica sociale, è tenuta ad indire consultazioni preliminari, secondo una procedura che si espone all'Allegato I, su tutte le iniziative di politica sociale.

57. Poiché l'Accordo non specifica le organizzazioni aventi diritto a partecipare al dialogo sociale a livello comunitario, per dare una risposta a tale quesito d'importanza fondamentale la Commissione, nella propria Comunicazione sull'attuazione dell'Accordo, ha fissato una serie di criteri per la scelta delle organizzazioni rientranti nella definizione di parti sociali ai fini del dialogo sul piano europeo.

58. In base alle risultanze d'uno studio sulla rappresentatività delle organizzazioni, condotto in collaborazione cogli Stati membri, fu redatto un elenco di 28 organizzazioni rispondenti ai criteri prefissati, il quale, oltre alle grandi confederazioni intersettoriali - UNICE, CEEP e CES (Confederazione europea dei sindacati) - comprendeva in partenza altre organizzazioni rappresentanti determinate categorie di lavoratori o d'imprenditori, come l'UEAMPE<sup>8</sup>, la CEC<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Associazione europea dell'artigianato, delle piccole e medie imprese

<sup>9</sup> Confédération européenne des cadres : Confederazione europea dei dirigenti medi

ed una serie di associazioni imprenditoriali di settore, in particolare nelle branche della distribuzione, del credito ed assicurazione e dei trasporti<sup>10</sup>.

59. La Commissione prosegue inoltre la prassi di ampie consultazioni con tutte le organizzazioni europee o, se del caso, nazionali, di volta in volta interessate dalle varie iniziative di politica sociale : in questo più ampio giro di consultazioni entrano quindi quelle organizzazioni che, pur avendo una vocazione europea, ma non essendo rappresentate nella maggioranza degli Stati membri, non figurano nell'elenco unito alla Comunicazione emanata dalla Commissione nel 1993.

#### **Ammaestramenti**

60. Finora le consultazioni hanno funzionato ottimamente e la Commissione è in genere soddisfatta dei risultati ottenuti colle procedure di cui alla propria Comunicazione del 1993. La consultazione in sé e per sé non significa accesso alle trattative, ma la Commissione si sforza comunque di estendere il giro delle consultazioni a tutte le organizzazioni europee delle parti sociali, e considera attentamente tutti i contributi che le pervengono. Dalle prime esperienze raccolte colle nuove procedure tuttavia sono emersi limiti alla capacità di reazione delle parti sociali nonché difficoltà procedurali.

61. La Commissione sottopone a verifiche periodiche l'elenco delle organizzazioni compilato sulla base dei criteri citati. Tuttavia, visti taluni problemi presentatisi dopo la loro definizione nel 1993, sarebbe forse opportuno riconsiderare l'idoneità di detti criteri, e garantire che i partecipanti dispongano d'un autentico mandato, e che i pareri da essi formulati nel quadro della consultazione siano davvero rappresentativi.

#### **Prospettive per il futuro**

##### Revisione dei criteri d'ammissibilità delle organizzazioni

62. Il Parlamento europeo ha proposto di ritoccare i criteri riportati nella comunicazione della Commissione, cui si fa riferimento per individuare le organizzazioni nei cui confronti, secondo l'Accordo di politica sociale, vale l'obbligo formale della consultazione, suggerendo l'aggiunta di altre due requisiti :

- le organizzazioni partecipanti alle consultazioni dovranno comporsi di associazioni rappresentanti lavoratori o datori di lavoro iscritti a titolo volontario a livello sia nazionale che europeo;
- le organizzazioni partecipanti dovranno avere un mandato conferito dai propri iscritti che le autorizzi a rappresentarli nell'ambito del dialogo sociale europeo e dovranno poter dimostrare la propria rappresentatività.

*Siete d'accordo sulla proposta di modificare i criteri per la scelta delle organizzazioni consultabili?*

##### Le organizzazioni partecipanti alle consultazioni

63. Rifacendosi ai criteri in vigore, per garantire la rappresentatività dei pareri ricevuti, la Commissione, che nella comunicazione del 1993 si era in effetti impegnata a rivedere la lista allegata al documento sulla scorta dell'esperienza via via maturata nel frattempo, **sottoporrà**

---

<sup>10</sup> L'elenco integrale è riportato all'Allegato III.

a verifiche periodiche l'elenco delle organizzazioni europee che essa è tenuta a consultare a livello settoriale ed intersettoriale.

64. Contemporaneamente, come pure aveva preannunciato nel documento del 1993, la Commissione incoraggerà l'instaurazione di strutture di collegamento fra tutte le parti sociali, badando in particolare all'equilibrata rappresentanza delle piccole e medie imprese : a tal fine ci si propone d'indire incontri su base periodica fra tutte le organizzazioni interessate a scopo d'informazione e di scambi d'opinioni sugli eventi facenti oggetto di consultazione e sulla politica sociale in genere.

*Al fine di garantire la riuscita di queste iniziative, che cosa sarà opportuno fare, a giudizio delle parti sociali, per la creazione e il buon funzionamento delle strutture di collegamento?*

#### Modifica della procedura di consultazione

65. Alla luce dell'esperienza acquisita colle consultazioni praticate in applicazione dell'art. 3 del Protocollo sociale, la Commissione ritiene opportuno modificare le procedure definite nella Comunicazione del 1993. **Si propone di riconsiderare le scadenze del primo stadio della consultazione.** Mantenendo il limite generale di sei settimane, la Commissione suggerisce una scadenza mobile, che provvederà a fissare di volta in volta in funzione della natura e della complessità dell'argomento.

*Vi sono altre modifiche procedurali da prendere in considerazione?*

## **D.II I negoziati condotti nel quadro dell'Accordo sulla politica sociale**

### **Situazione**

66. Benché le procedure applicabili ai negoziati fra le parti -descritte all'Allegato I- siano ancora poco sperimentate, tuttavia la prima trattativa formale di questo genere si è conclusa felicemente colla stipula dell'Accordo europeo fra le parti sociali sul congedo parentale, sottoscritto il 14 dicembre 1995 e ratificato dal Consiglio, che l'ha emanato sotto forma di direttiva il 3 giugno 1996.

67. A mano a mano che s'intensifica il ricorso della Commissione alle procedure di consultazione, s'allarga di pari misura lo spazio di trattativa : benché ovviamente non tutti i problemi si prestino al negoziato, come s'è constatato ad es. nella recente consultazione su una possibile iniziativa per l'inversione dell'onere della prova nei processi vertenti su accuse di discriminazione a sfondo sessuale, le parti sociali hanno tuttavia deciso d'avviare una trattativa formale su una problematica di rilevanza vitale come la flessibilità dell'orario lavorativo (contratti a termine; lavoro a mezza giornata e lavoro temporaneo) e le garanzie d'occupazione per i dipendenti.

### **Ammaestramenti**

68. I negoziati condotti sinora ed in particolare la stipula dell'accordo sul congedo parentale hanno permesso di collaudare e di calibrare le procedure contemplate dagli artt. 3 e 4 del Protocollo e confermato l'analisi che la Commissione aveva fatto a suo tempo di questo documento, esposta in un'apposita comunicazione [COM (93) 600 def. del dicembre 1993]. Rinviando all'Allegato I per un'esposizione più particolareggiata dell'iter conclusosi colla stipula dell'accordo fra le parti sociali e del suo successivo recepimento in forma di direttiva del Consiglio, di seguito si formulano alcune considerazioni su questa prima esperienza di negoziato formale :

- dopo la firma dell'accordo quadro è occorso pochissimo tempo per arrivare all'emanazione della direttiva;
- l'esperienza ha mostrato che, quando le parti firmatarie di un accordo ne chiedono l'attuazione mediante una decisione del Consiglio, la scelta dello strumento legale dipende dal contenuto dell'intesa;
- il Parlamento europeo ha criticato (come risulta dal parere recante la data del 15 marzo 1996) la sua mancata partecipazione alla procedura decisionale;
- il Consiglio, pur accettando il principio della immodificabilità dell'accordo, ha tuttavia formulato riserve su taluni aspetti che, a parere degli Stati membri, rientrerebbero piuttosto nella competenza dei governi nazionali o che riguardano problemi di procedura ed istituzionali;
- talune organizzazioni, che non avevano partecipato al negoziato, hanno messo in dubbio la validità dell'accordo sul congedo parentale, contestandone l'applicabilità nei propri confronti. L'Unione europea dell'artigianato e delle piccole e medie imprese ha espresso l'intenzione di adire la Corte di Giustizia a questo proposito. Prima di trasmetterne il testo al Consiglio per la decisione finale, la Commissione ha esaminato attentamente la questione, concludendo che le tre organizzazioni firmatarie possedevano appieno i requisiti di rappresentatività necessari a conferire validità all'intesa. La Commissione ha anche convocato una riunione di tutte le organizzazioni che, pur essendo state consultate sull'iniziativa, non hanno preso parte alle trattative, per esporre loro minutamente i termini dell'accordo.

#### **Prospettive per il futuro**

##### Revisione delle procedure

69. A proposito di negoziati, la Commissione desidererebbe sentire il parere di tutti gli interessati sugli insegnamenti da trarre, soprattutto per gli aspetti procedurali, dall'andamento della prima trattativa -quella del congedo parentale- per raccogliere indicazioni che permettano d'evitare la ripetizione di errori e difficoltà nei futuri negoziati.

*Che cosa pensate della prima esperienza di negoziazione d'un accordo?*

##### Rappresentatività delle parti negozianti

70. La partecipazione ai negoziati nel quadro dell'Accordo di politica sociale, com'era da attendersi, si è dimostrata un tema che suscita reazioni e controversie. La Commissione continua a ritenere che solo le parti sociali possano creare da sé le proprie strutture di dialogo e di pattuizione, mentre da parte sua non ha la facoltà di imporre partecipanti ad un negoziato liberamente avviato.

71. Quando è in causa l'applicazione dell'art. 3.2 dell'Accordo sulla politica sociale, la Commissione ha comunque il dovere di giudicare la validità d'una intesa in base al suo contenuto: il che implica l'obbligo di verificare se le parti su cui ricadrà l'applicazione dell'intesa sono state rappresentate nella trattativa che ha portato alla sua sottoscrizione. La posizione della Commissione su questo punto è che, poiché le condizioni variano di volta in volta in funzione del tema oggetto della trattativa, la questione della rappresentatività andrà vagliata caso per caso e che alla Commissione spetterà controllare in ogni caso se i

partecipanti ai negoziati sono direttamente interessati alla materia ed in grado di provare una loro rappresentatività significativa nel settore.

72. La Commissione desidera incoraggiare le organizzazioni europee delle parti sociali ad una più stretta collaborazione per trovare una soluzione al problema, e sollecita le parti sociali a far prova di apertura e flessibilità su questo punto per garantire un'adeguata partecipazione alle trattative. La Commissione é disposta a favorire e sostenere qualsiasi azione positiva intrapresa al riguardo dalle parti sociali.

*Che cosa possono fare le parti sociali per rendere un accordo negoziato ancor più accettabile a tutte le parti interessate, compresi le organizzazioni che non hanno partecipato alla sua stipula, il Consiglio, la Commissione e il Parlamento europeo?*

## **E. TEMATICHE DI PIÙ AMPIA PORTATA PER IL DIALOGO SOCIALE DEL FUTURO**

### **E.I L'occupazione e una politica in evoluzione costante**

73. L'occupazione rappresenta il principale obiettivo economico, sociale e politico dell'Unione europea. Nel Libro bianco sulla crescita, la competitività e l'occupazione e nelle conclusioni uscite dai Consigli europei di Essen, Cannes e Madrid sono chiaramente delineati i compiti che l'Unione riserva alle parti sociali nell'attuazione della politica per l'occupazione : il Consiglio di Madrid, in particolare, ha registrato con favore la definizione di criteri comuni (la cosiddetta dichiarazione congiunta) delle parti sociali per l'impostazione di iniziative a sostegno dell'occupazione e l'ampia convergenza riscontrata fra questo documento e la Relazione unica sull'occupazione sottoposta al Vertice. Sempre sull'occupazione la Commissione ha successivamente organizzato un incontro colle parti sociali in una Tavola rotonda, alla quale ha presentato la propria proposta d'un Patto di fiducia per l'occupazione, diramando poi in giugno una Comunicazione sull'argomento, che espone i tre grandi obiettivi del Patto : mobilitare tutti i soggetti attivi in una strategia a 360 gradi a favore dell'occupazione; sfruttare più efficacemente l'effetto di moltiplicazione a livello europeo e recepire la lotta alla disoccupazione in una visione a medio-lungo termine della società.

74. Poste queste premesse, non resta che fare un breve passo : **concentrare il dialogo sociale settoriale ed intersettoriale sulla problematica dell'occupazione**, proseguendo frattanto nel lavoro sugli effetti sociali delle politiche industriali e di settore, e nella partecipazione alle politiche relative alla coesione economica e sociale. Alle parti sociali spetta un compito essenziale d'ideazione e d'integrazione delle iniziative comunitarie per l'occupazione, soprattutto nell'ambito delle loro responsabilità specifiche in materia di condizioni lavorative e di regolamentazione di aspetti quali la flessibilità, l'orario di lavoro, l'accesso alla formazione e all'acquisizione di competenze e l'inserimento dei giovani. Al Comitato per il dialogo sociale ed ai vari Comitati di settore toccherà fungere da elementi traenti nell'organizzazione del dialogo sociale su una politica coordinata per l'occupazione.

### **E.II Il dialogo sociale e l'allargamento della Comunità**

75. I paesi dell'Europa centro-orientale hanno un bisogno vitale d'assistenza per l'instaurazione d'un sistema di dialogo sociale che contribuisca al loro progresso socio-economico. In vista del futuro ampliamento dell'Unione europea ad alcuni di questi paesi, occorre avviare un dialogo colle parti sociali e fra le parti sociali degli Stati che chiederanno

d'entrare nella Comunità, aventi tradizioni assai differenti di relazioni industriali e di dialogo sociale, affinché siano preparati a far fronte ai propri compiti sia nella fase preliminare all'adesione che in quella successiva, una volta che saranno cioè membri di pieno diritto dell'Unione.

76. Qualora alle parti sociali dell'Unione europea venga chiesta assistenza dalle loro organizzazioni omologhe dell'Europa centro-orientale per la creazione di strutture e di esperienze di dialogo sociale, **la Commissione é pronta ad assistere le parti sociali dell'Unione europea nello sviluppo di rapporti e di forme concrete di collaborazione.**

77. Nei paesi che hanno presentato domanda d'adesione, ad integrazione degli aiuti erogati e delle strutture già attivate col programma PHARE, la Commissione potrà incoraggiare la conduzione di attività pratiche sul terreno, che mettano le parti sociali nella condizione di svolgere i compiti loro spettanti sia prima che dopo l'adesione. Un'altra possibile via d'intervento sarà il ricorso alle linee di bilancio -per quanto di consistenza assai limitata- aperte dal Parlamento europeo a destinazione dei paesi dell'Europa centro-orientale ed utilizzabili per favorire al loro interno l'avvio d'un dialogo sociale : un campo in cui alle parti sociali dell'Unione europea si aprono ampie prospettive di collaborazione.

### **E.III Informazioni e comunicazioni**

78. Ci si propone d'indire **riunioni a scadenze periodiche per scambi d'informazione fra i rappresentanti del dialogo sociale intersettoriale e quelli del dialogo settoriale**, le quali, senza soppiantare le strutture di dialogo già in essere, serviranno a coinvolgere le organizzazioni europee non facenti attualmente parte di queste strutture.

79. Che le attività e i risultati del dialogo sociale europeo non siano abbastanza noti ai lavoratori ed agli imprenditori degli Stati membri, i cui interessi sono tuttavia direttamente in causa, é dimostrato dall'assenza di iniziative a livello nazionale e regionale riguardanti i risultati del dialogo sociale europeo. Pertanto **la Commissione desidera garantire la diffusione dell'informazione sul dialogo sociale europeo e incoraggiare le organizzazioni delle parti sociali a tenere al corrente i propri aderenti delle attività e dei risultati del dialogo sociale**, e della politica sociale in generale. Cio' dovrebbe a sua volta favorire un seguito a livello nazionale e regionale ed assicurare un grado più elevato di partecipazione e di reazione a questo processo rappresentativo.

*Quali iniziative e quale assistenza pratica sono necessarie per realizzare un'efficace politica di informazione sul dialogo sociale?*

80. Visto che molte delle attività del dialogo sociale riguardano politiche in cui alle Istituzioni europee è riservato un diritto formale d'intervento, **la Commissione s'impegna a tenere regolarmente informate le Istituzioni sull'andamento del dialogo**. Le trattative che hanno condotto alla sottoscrizione dell'intesa sul congedo parentale hanno rivelato quanto sia importante tenere il Consiglio ed il Parlamento al corrente di tutte le iniziative in corso, se non si vuole che le prerogative istituzionali e le questioni di procedura si trasformino in intralci alla conduzione del dialogo. In adempimento degli obblighi previsti dall'Accordo sulla politica sociale, la Commissione pubblicherà inoltre rapporti annuali sul sostegno concesso in maniera equilibrata alle parti interessate al dialogo sociale.

#### **E.IV Sostegno alle iniziative congiunte**

81. È convinzione della Commissione che l'Unione europea possa fare di più per sostenere le attività di collaborazione delle parti sociali, che vengono portate avanti sia nel quadro dei programmi d'azione comunitari, che sotto forma di iniziative autonome. Gli enti che le parti sociali europee ufficialmente riconosciute hanno costituito per promuovere le finalità del dialogo, come gli Istituti di formazione professionale e di ricerca, meritano in effetti un appoggio finanziario comunitario in riconoscimento del rilevante contributo da essi apportato all'opera di sensibilizzazione e d'educazione della "base" e del pubblico in genere.

82. Ci si ripromette di **potenziare e sostenere le iniziative operative congiunte nel quadro del dialogo sociale**, d'istruire rapidamente le pratiche di contributo per il loro finanziamento e di valorizzare più a fondo le potenzialità di organi già in funzione - tanto quelli a carattere tripartito istituiti con decisione del Consiglio (come la Fondazione per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, con sede a Dublino, il CEDEFOP), che le iniziative congiunte delle organizzazioni europee delle parti sociali (come il CERI).

#### **E.V Nuovi livelli di dialogo sociale**

83. In aggiunta ai livelli -intersettoriale e settoriale- a cui, con organizzazione centralizzata, si svolge attualmente il dialogo comunitario, visti gli impegnativi compiti che si pongono all'Unione europea si coglie, con crescente urgenza, **il bisogno di favorire l'attivazione di nuovi livelli di dialogo**, fra cui in particolare :

- il dialogo sociale nei settori transnazionali, in continua espansione : la direttiva sull'istituzione dei Comitati aziendali europei, pur avendo impartito un potente impulso all'approfondimento di questo tipo di dialogo, ha anche messo in luce l'insufficienza, nell'attuale situazione, di sistemi di relazioni industriali su base esclusivamente nazionale;
- il dialogo sociale a livello regionale, con particolare riguardo alle regioni di confine, dove si mostrano già gli effetti positivi della creazione del mercato interno e di altre politiche comunitarie, ed in rapporto all'esigenza di decentramento della pattuizione collettiva : i progetti pilota attualmente in corso in quest'area daranno un'indicazione sul tipo di contributo che l'Unione europea potrà apportare a queste iniziative.

### **3. CONCLUSIONI**

84. Per potenziare il dialogo sociale, nella parte che precede la Commissione ha presentato una serie di iniziative, a suo giudizio essenziali per il processo di riforma, alle quali si darà corso immediatamente. Nella comunicazione si individuano altre questioni importanti, e talvolta assai delicate, per trovare la soluzione alle quali ci sarà invece bisogno d'un dibattito: le parti sociali, gli Stati membri e le Istituzioni europee sono invitate a riflettere su questi problemi ed a trasmettere alla Commissione le proprie osservazioni, di cui si terrà conto nella stesura della seconda comunicazione, che si pensa di emanare nel prossimo anno.

85. Di seguito si riportano le proposte e le questioni su cui la Commissione desidererebbe sondare il parere di tutte le parti interessate:

## DIALOGO DELLA VAL DUCESSE

**La Commissione continuerà ad appoggiare senza riserve il dialogo sociale di Val Duchesse.**

**La Commissione sollecita le parti sociali ad intensificare di loro iniziativa il dialogo sociale garantendo una rappresentanza adeguata a tutti gli interessi legittimi.**

## COMITATI CONSULTIVI INTERSETTORIALI

**Si esaminerà l'opportunità di mantenere in vita i Comitati nella loro forma attuale.**

**Va considerata la possibilità d'una fusione fra il Comitato consultivo per la previdenza sociale dei lavoratori migranti ed il Comitato consultivo per la libera circolazione dei lavoratori.**

*Vi sono altre riforme da considerare per migliorare il funzionamento di questi Comitati?*

**Sarà riveduto lo status delle parti sociali rappresentate nei Comitati.**

## DIALOGO SOCIALE SETTORIALE

**Al dialogo sociale a livello di settori si potrebbe conferire maggiore spessore concentrandolo su temi e settori di rilevanza strategica.**

*La Commissione desidera raccogliere le opinioni di tutte le parti interessate sulla possibilità d'attivare un dialogo sociale settoriale più intenso e specifico.*

**La Commissione intende potenziare la cooperazione ed il coordinamento in seno ai propri Servizi sulle procedure di consultazione.**

*Che cosa pensate del modo in cui sono organizzate le competenze del dialogo settoriale?  
Che pensate della proposta alternativa per la conduzione delle consultazioni?*

**S'intende effettuare un'inchiesta sulla rappresentatività delle organizzazioni delle parti sociali nei singoli settori.**

**A giudizio della Commissione, nell'interesse d'una maggiore efficienza sarebbe opportuno ridurre il numero dei componenti i Comitati paritetici.**

*In qual modo si potrebbe conferire maggiore efficacia al funzionamento del dialogo sociale, anche ai fini d'una più efficiente assegnazione delle risorse?*

*Che cosa pensate del coordinamento del dialogo sociale settoriale e delle modalità di diffusione dei suoi risultati?*

## COMITATO PERMANENTE DELL'OCCUPAZIONE

**La riforma del Comitato permanente per l'occupazione va abbinata all'attuazione della decisione del Consiglio europeo di creare una struttura stabile per l'occupazione.**

**Il Comitato permanente dell'occupazione dovrà darsi un programma di lavoro.**

*Siete d'accordo sull'esigenza di conferire maggiore consistenza e prestigio alle conclusioni del Comitato permanente dell'occupazione?*

**Occorrerà modificare e razionalizzare l'attuale composizione del Comitato**

**Le varie organizzazioni delle parti sociali andranno interpellate per il tramite d'un Comitato di collegamento.**

## CONSULTAZIONI CONDOTTE NEL QUADRO DELL'ACCORDO SULLA POLITICA SOCIALE

*Siete d'accordo sull'opportunità di ritoccare i criteri di rappresentatività delle organizzazioni ammissibili alle consultazioni?*

**In applicazione dell'impegno assunto nella propria Comunicazione del 1993, la Commissione sottoporrà a verifiche periodiche l'elenco delle organizzazioni da consultare.**

**La Commissione intende organizzare riunioni periodiche fra tutte le organizzazioni interessate delle parti sociali a scopo d'informazione e di scambi di vedute.**

*Per la riuscita di questa iniziativa, che cosa occorrerà fare, a giudizio delle parti sociali, per creare le necessarie strutture di collegamento?*

**Andranno rivedute le scadenze della prima fase delle consultazioni.**

*Vi sono altre modifiche procedurali da considerare?*

## NEGOZIATI CONDOTTI NEL QUADRO DELL'ACCORDO SULLA POLITICA SOCIALE

*Che cosa pensate della prima esperienza di pattuizione d'un accordo fra le parti sociali?*

*Che cosa possono fare le parti sociali affinché un accordo negoziato possa riuscire accetto a tutte le parti interessate?*

PROBLEMATICHE DI PIÚ AMPIA PORTATA PER LA FUTURA CONDUZIONE DEL DIALOGO SOCIALE

**Concentrare il dialogo sociale sulla problematica dell'occupazione.**

**Sostenere l'attività d'assistenza svolta dalle parti sociali comunitarie a favore delle organizzazioni omologhe nei paesi dell'Europa centro-orientale.**

**Indire riunioni periodiche a scadenze regolari per scambi d'informazione fra i rappresentanti del dialogo sociale intersettoriale e quelli del dialogo settoriale.**

**Assistere le organizzazioni delle parti sociali nella loro attività d'informazione dei propri iscritti sulle iniziative intraprese e sui risultati conseguiti nel quadro del dialogo sociale.**

*Quali iniziative e quale assistenza pratica sono necessarie per realizzare un'efficace politica di informazione sul dialogo sociale?*

**Tenere regolarmente al corrente le Istituzioni europee dell'andamento del dialogo sociale.**

**Potenziare e sostenere le iniziative operative congiunte decise nell'ambito del dialogo sociale.**

**Favorire l'istituzione di nuovi livelli di dialogo in vista dei nuovi impegnativi compiti che si porranno all'Unione europea.**

COME FUNZIONE IL DIALOGO SOCIALE ?Val Duchesse : dialogo intersettoriale

Nella sua fase iniziale (1985-1988), il dialogo sociale della Val Duchesse s'è sforzato d'interessare le parti sociali ai piani di realizzazione del mercato interno : poiché quest'attività mise in eccezionale risalto l'importanza della cooperazione fra le Istituzioni europee e le parti sociali, la Commissione decise di propria iniziativa di rilanciare l'operazione riunendo negli incontri di Val Duchesse<sup>1</sup> tutte le organizzazioni disposte ad avviare un dialogo a livello comunitario : fu così attivata una sede di dibattito in cui si analizzarono gli aspetti sociali del mercato unico, con istituzione di due Gruppi di lavoro, uno di macro e l'altro di micro-economia.

Sin dall'inizio, gli incontri di Val Duchesse fra l'Unione delle confederazioni degli industriali e dei datori di lavoro europei (UNICE), il Centro delle imprese a partecipazione statale (CEEP) e la Confederazione europea dei sindacati (CES) ebbero carattere informale e si fondarono sul reciproco riconoscimento delle parti.

L'art. 118b, inserito nel Trattato CEE coll'Atto unico del 1986, ha fatto della promozione del dialogo sociale un compito ufficiale della Commissione : "La Commissione si sforza di sviluppare a livello europeo un dialogo tra le parti sociali, il quale possa sfociare, se esse lo ritengono opportuno, in relazioni contrattuali." Questo obbligo è stato ribadito dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori che, adottata nel 1989, ha riconosciuto la dimensione sociale della politica europea e postulato un più stretto interessamento delle parti sociali e l'incoraggiamento del dialogo fra imprenditoria e manodopera.

Al rafforzamento del dialogo contribuiva inoltre la costituzione d'un Gruppo politico pilota, composto da alti rappresentanti delle tre Confederazioni europee e delle organizzazioni nazionali loro aderenti. Un altro impulso è venuto dall'approvazione del Programma d'azione sociale della Commissione, il quale contempla l'obbligo di consultare le confederazioni delle parti sociali su proposte della Commissione interessanti settori, come ad es. la legislazione del lavoro, in cui non esistono Comitati consultivi in funzione.

I negoziati della Conferenza intergovernativa del 1991, conclusisi colla firma del Trattato sull'Unione europea, furono segnati in modo caratterizzante dalla disponibilità dimostrata dalla maggioranza degli Stati membri ad introdurre nel Consiglio -al fine di sormontare gli ostacoli che si frapponevano alla realizzazione del Programma d'azione sociale- il principio delle decisioni a maggioranza qualificata sulle tematiche di politica sociale. A conclusione d'un dibattito in cui si studiarono i modi d'accrescere le possibilità d'intervento delle due parti - lavoratori e datori di lavoro- nel settore in questione, il 31 ottobre 1991 l'UNICE, il CEEP e la CES approvarono un'intesa che, indirizzata alla Conferenza intergovernativa, contemplava il principio della consultazione obbligatoria delle parti sociali sulle proposte della Commissione riguardanti il settore degli affari sociali e la facoltà delle parti sociali di avviare negoziati eventualmente sfocianti nella stipula di accordi quadro.

---

<sup>1</sup> Dal nome della località di Bruxelles in cui, il 31 gennaio 1985, si tenne la prima riunione.

Questa intesa -la quale, recepita quasi parola per parola nell'Accordo (sottoscritto da 11 degli Stati membri) di politica sociale, costituisce ormai parte integrante del Trattato dell'Unione europea- contempla la possibilità di accordi fra le parti sociali, cui si potrà dare esecuzione, come prevede l'art. 4, sia per iniziativa delle parti sociali a livello nazionale sia mediante decisione del Consiglio su proposta della Commissione.

Nell'ottobre 1992, dopo la firma del Trattato dell'Unione europea, l'UNICE, il CEEP e la CES costituirono un nuovo Comitato per il dialogo sociale che, nella nuova situazione, funge da organo d'indirizzo del dialogo<sup>2</sup> e che ha definito il mandato di altri Gruppi di lavoro, operanti nel suo seno : quello per l'istruzione e la formazione professionale, costituito nel 1989 e quello di macro-economia, il quale, dopo la sua ricostituzione, si occupa soprattutto d'una strategia di crescita basata sulla cooperazione e del seguito da dare al Libro bianco sulla crescita, la competitività e l'occupazione. Il Comitato per il dialogo sociale è pure consultato sulle grandi linee direttrici di politica sociale, sulla politica macro-economica, dell'occupazione e della formazione professionale e su altri aspetti d'interesse per le parti sociali.

#### Comitati consultivi intersettoriali

Esistono in tutto sei Comitati di questo tipo in funzione, competenti per settori diversi della politica sociale comunitaria : il Comitato del Fondo sociale europeo; i Comitati consultivi per la previdenza sociale dei lavoratori migranti; per la libertà di circolazione dei lavoratori; per la formazione professionale; per l'igiene, la sicurezza e la tutela della salute sui luoghi di lavoro; per la parità di condizioni fra uomini e donne.

I Comitati consultivi, che, per quanto dipendenti per gli aspetti amministrativi dalla Commissione, sono costituiti da delegazioni nazionali trilaterali (datori di lavoro, sindacati e rappresentanti dei governi) designate dagli Stati membri e nominate formalmente dal Consiglio, hanno la funzione di prestare consulenza ed assistenza alla Commissione sull'attuazione di specifiche politiche sociali e non sono, in linea di principio, sedi di dialogo colle parti sociali, pur costituendo a pieno diritto parte integrante della struttura legale in cui si decidono determinati aspetti della politica sociale ed in cui le parti sociali devono giustamente essere rappresentate.

#### Dialogo settoriale

A livello di settore, il dialogo fra le parti sociali si pratica da anni, tramite i Comitati paritetici ed i Gruppi informali di lavoro, operanti da organi di consulenza, dialogo e persino talvolta di negoziato, i quali esprimono pareri sull'ideazione e sull'attuazione di politiche comunitarie settoriali riguardanti il miglioramento e l'armonizzazione delle condizioni di vita e di lavoro e, in qualche caso, il potenziamento della competitività e della solidità economica del settore interessato : su questa tematica s'intesse un dialogo in forma di dibattito, eventualmente sfociante nella formulazione di pareri comuni.

---

Nella sua attuale composizione, questo Comitato conta in tutto 45 componenti, più 2 osservatori dei paesi dell'EFTA; in particolare : per i datori di lavoro, Segretariato UNICE (3), organizzazioni nazionali aderenti all'UNICE (15 membri per l'Unione europea e 1 per lo Spazio economico europeo, per un totale di 16), CEEP (4) più un osservatore EFTA; per i sindacati dei lavoratori : Segretariato CES (3), Federazioni nazionali aderenti alla CES (15 membri per l'Unione europea e 1 per lo Spazio economico europeo, per un totale di 16), Comitati settoriali europei (3) e 1 osservatore EFTA.

Modalità ed esiti di questo dialogo variano da un settore all'altro : benché talvolta esso non serva ad altro che a fornire agli interlocutori una migliore comprensione della realtà europea, in altri casi, come l'esperienza ha dimostrato, può dare risultati pratici concreti. Oltre a creare occasioni d'incontro e di scambi d'idee e d'informazioni, la prassi del dialogo ha pure consentito il lancio d'una serie d'iniziativa specifiche, come ad es. la partecipazione congiunta delle parti sociali ai programmi comunitari di formazione professionale sulla base d'una posizione comune, la costituzione di basi dati e studi sulla creazione dei posti di lavoro.

Già nel 1978 ad es. in seno al Comitato paritetico per i problemi sociali dei lavoratori agricoli le parti sociali adottarono una prima raccomandazione sull'orario settimanale dei braccianti fissi addetti ai lavori dei campi, successivamente estesa, nel 1981, a tutte le categorie di salariati agricoli.

Nel 1988, nell'ambito della creazione del mercato unico, le parti sociali del Gruppo di lavoro informale "Commercio al minuto" approvarono un promemoria in cui, constatata l'assenza di strutture per la formazione professionale nel proprio settore, raccomandavano alla Commissione la definizione di requisiti minimi comunitari per la formazione del personale. A questo documento fecero poi seguito altre iniziative, come l'organizzazione d'un convegno europeo sugli aspetti sociali del commercio al dettaglio ed il lancio d'un progetto transnazionale (ASSIST) di formazione professionale, col quale si dava la prima applicazione pratica ai criteri fissati nel memorandum del 1988.

Nel 1995 le parti sociali del Gruppo di lavoro informale per l'industria delle pulizie hanno adottato linee direttrici comuni per l'applicazione al proprio settore della Direttiva sull'assetto dell'orario di lavoro.

In tema di definizione della politica sociale comunitaria, le organizzazioni delle parti sociali di settore sono state consultate soprattutto per il varo delle iniziative proposte dalla Commissione nell'ambito del proprio programma d'azione 1989 studiato per dare attuazione alla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori. A partire dal 1993, dopo l'entrata in vigore dell'Accordo sulla politica sociale, si applica, ai sensi dell'art. 3, la prassi della consultazione formale e sistematica delle organizzazioni rappresentate nei Comitati paritetici e nei Gruppi informali di lavoro su ogni singola iniziativa di politica sociale e, in qualche caso, sulle iniziative di politica industriale aventi riflessi sociali per un determinato settore, come ad es. nel 1996 quando la DG III ha consultato il Gruppo informale di lavoro per il tessile e l'abbigliamento sulla bozza di comunicazione riguardante la pratica dei subappalti.

#### Comitato permanente dell'occupazione

Il Comitato in oggetto, costituito nel 1970 con decisione del Consiglio, funge da meccanismo formale di iniziative comuni, le quali trovano pure attuazione nell'ambito delle Conferenze triangolari ad hoc convocate dalla Presidenza di turno del Consiglio e, in misura minore, in seno ai Comitati consultivi intersettoriali. Il Comitato permanente dell'occupazione, il quale costituisce una sede d'incontro fra le parti sociali, la Commissione ed il Consiglio dei ministri, ha in particolare il compito di "assicurare [...] il dialogo, la concertazione e la consultazione tra il Consiglio, [...] la Commissione nonché le parti sociali, al fine di facilitare il

coordinamento delle politiche dell'occupazione degli Stati membri armonizzandole con gli obiettivi comunitari"<sup>3</sup>.

Dal momento della costituzione del Comitato permanente per l'occupazione, in media ogni Presidenza organizza almeno una conferenza triangolare, preparata di norma dalla Commissione, la quale, dopo che il "Gruppo direttivo", composto da rappresentanti della Presidenza, della Commissione e delle parti sociali, in una riunione appositamente convocata ha fissato il tema della discussione, redige un documento di lavoro, sulla cui base la Presidenza, in coordinamento colle parti sociali, elabora una bozza di conclusioni: alla vigilia della conferenza si svolge quindi un dibattito ristretto, che, destinato in origine a fissare la versione definitiva delle conclusioni, ha col tempo sempre più assunto la forma d'una sede finale di discussione, lasciando poco spazio per un autentico confronto di idee nella conferenza vera e propria la quale, aperta da una riunione ristretta dei ministri, prosegue in seduta plenaria con una serie d'interventi delle parti sociali e dei membri del Consiglio, la cui Presidenza è la sola responsabile delle conclusioni.

#### Le consultazioni condotte nel quadro dell'Accordo sulla politica sociale

La conferenza intergovernativa del 1991, integrando cogli articoli 3 e 4 dell'Accordo sulla politica sociale l'art. 118b del Trattato, introdusse un'importante innovazione che ha rafforzato notevolmente il peso delle parti sociali nel processo decisionale europeo. L'art. 3 dell'Accordo recita al primo capoverso : "La Commissione ha il compito di promuovere la consultazione delle parti sociali a livello comunitario e prende quindi ogni misura utile per facilitarne il dialogo provvedendo ad un sostegno equilibrato delle parti", mentre ai capoversi 2 e 3 si fa obbligo alla Commissione di consultare i rappresentanti dell'imprenditoria e della manodopera prima della presentazione di qualsiasi proposta interessante il versante sociale. All'art. 4 è inoltre prevista la possibilità di recepire - sia con apposita decisione del Consiglio emanata su proposta della Commissione, sia conformemente alle procedure e alle prassi proprie a padronato, sindacati e Stati membri - eventuali intese stipulate fra le parti sociali utilizzando i nuovi canali di dialogo aperti a livello comunitario.

La procedura di consultazione prescritta dall'Accordo sulla politica sociale prevede che, prima d'emettere una proposta di legislazione, la Commissione è tenuta ad avviare una consultazione in due tempi, nel primo dei quali essa informa le parti sociali dell'intenzione di prendere un'iniziativa su una data materia, sollecitandone il parere sul "possibile orientamento dell'azione comunitaria" (Art.3,n.2), che -se le parti sociali lo ritengono opportuno- potrà essere formulato a titolo individuale o collettivo, consentendo così alla Commissione di farsi un quadro esatto del problema prima di procedere colla propria proposta.

Se la Commissione decide di proseguire, s'apre allora la seconda fase della procedura ("Se, dopo tale consultazione, dovesse ritenere opportuna un'azione comunitaria, la Commissione consulta le parti sociali sul contenuto della proposta prevista. Le parti sociali trasmettono alla Commissione un parere o, eventualmente, una raccomandazione" Art.3,n.3), la quale permette di saggiare in anticipo il possibile effetto delle iniziative di cui si propone l'introduzione.

---

<sup>3</sup> Articolo 2 della Decisione del Consiglio, pubblicata sulla GU L 273 del 1970, p. 25. In effetti, oltre alla costituzione del Comitato permanente per l'occupazione, inteso come organo di concertazione, si crearono a suo tempo le premesse per la conduzione d'un dialogo a livello comunitario colle confederazioni più rappresentative delle parti sociali in forma di "conferenze triangolari" : per una serie di motivi, questo primo tentativo di dialogo colle parti sociali e fra le parti sociali tra loro fu abbandonato nel 1978.

Benché la procedura di consultazione descritta sia obbligatoria solo nell'ambito dell'Accordo di politica sociale, la Commissione s'è tuttavia impegnata ad applicare, per amore di uniformità, l'iter contemplato all'art. 3 dell'Accordo qualunque sia il fondamento giuridico (Trattato CEE o Protocollo) prescelto per l'iniziativa di politica sociale, segnalando in più la disponibilità alla conduzione di consultazioni formali su proposte di legislazione di carattere orizzontale o specificatamente settoriale aventi riflessi sociali, con riserva, in questo caso, di decidere in via autonoma l'opportunità e le eventuali modalità delle consultazioni.

#### Conduzione di negoziati nel quadro dell'Accordo di politica sociale

Ai sensi dell'art. 3 dell'Accordo sulla politica sociale, nella seconda fase della consultazione le parti sociali possono decidere di negoziare un'intesa sul tema in discussione, sul quale la Commissione sospende allora l'elaborazione del testo legislativo, mentre le Parti hanno a disposizione un periodo di nove mesi -eventualmente prorogabile col consenso di entrambe le parti e della Commissione- per trovare un accordo. Se si raggiungerà un'intesa, le parti sociali potranno convenire di darvi attuazione esse stesse tramite le strutture e secondo le prassi nazionali ovvero chiedere alla Commissione di trasmetterne il testo al Consiglio, il quale l'adotterà sotto forma di propria decisione, conferendole in tal modo il crisma di atto legislativo europeo. Anche se al termine della trattativa non si arriva ad un accordo, la procedura non sarà stata inutile, in quando dalla chiarificazione delle posizioni d'entrambe le parti e dall'analisi della problematica la Commissione avrà tratto preziose indicazioni per la redazione della propria proposta.

Subito dopo l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht nel 1993, la Commissione decise -in applicazione dell'art. 3 del Protocollo- di consultare le parti sociali sul possibile indirizzo d'una iniziativa comunitaria sui sistemi d'informazione e di consultazione all'interno delle imprese aventi dimensioni comunitarie. Poiché, al termine d'una seconda consultazione, avviata nel febbraio 1994, sul contenuto della proposta e d'una serie di riunioni indette per esplorare la possibilità d'un eventuale negoziato sulla materia, le parti sociali decisero di rinunciare all'apertura di trattative, il primo esperimento della nuova procedura si concluse coll'emanazione d'una direttiva del Consiglio (94/45/CEE) sull'istituzione d'un comitato aziendale europeo o l'introduzione d'una procedura europea nelle imprese e nei raggruppamenti d'impresе con dimensione comunitaria.

Considerata l'importanza essenziale di conciliare la vita lavorativa e familiare nel contesto d'una politica per la parità di condizioni, nel 1983 la Commissione presentava un progetto di direttiva del Consiglio sul congedo parentale e sui permessi per motivi di famiglia<sup>4</sup> : constatato che, dopo undici anni, in seno al Consiglio non si era pervenuti ad alcun risultato concreto, la Commissione decise di ricorrere alle nuove procedure fissate nell'Accordo sulla politica sociale, avviando l'iter contemplato dall'art. 3 e approvando, in data 22 febbraio 1995, la consultazione delle parti sociali ai sensi del secondo capoverso dell'art. 3, sulla base d'un testo che rifaceva la cronistoria delle iniziative della Commissione in questo settore, analizzando la problematica sotto una pluralità di profili, ed al quale, al termine d'una consultazione di sei settimane, la Commissione ricevette un totale di 17 risposte.

Dalle risposte pervenute dalle parti sociali emergeva l'esistenza d'un consenso sulla necessità d'una qualche iniziativa per la conciliazione della vita professionale e familiare che riprendesse le linee direttrici del primo documento della Commissione, con una chiara presa di posizione delle parti sociali a favore della promozione della parità di condizioni. Quanto

---

<sup>4</sup> COM (83) 686 def.

alle forme che avrebbe dovuto assumere un intervento in questo settore ed al livello a cui esso avrebbe dovuto praticarsi, le parti sociali riconoscevano che la modalità più opportuna era probabilmente quella d'una iniziativa comunitaria, come, al minimo, l'emanazione d'un testo comunitario che raccomandasse l'adozione di determinati provvedimenti e l'applicazione d'una serie di requisiti ovvero anche una disposizione-quadro comunitaria a carattere vincolante, che prescrivesse criteri direttivi applicabili a livello nazionale, locale o aziendale; in molte delle risposte ricevute si auspicava anche che alle parti sociali fosse riservata la possibilità d'intervenire attivamente nella definizione dei criteri direttivi e nella loro attuazione pratica per il tramite della contrattazione collettiva.

Dopo che, ultimato lo spoglio delle reazioni al proprio documento, la Commissione decideva di dar corso alla seconda tornata di consultazioni, prevista all'art. 3, terzo capoverso, dell'Accordo sulla politica sociale, il 5 luglio 1995 tre organizzazioni (l'UNICE, il CEEP e la CES) annunciavano l'intenzione d'avviare un negoziato sulla problematica, con particolare riguardo alla questione del congedo parentale, conclusosi il 14 dicembre dello stesso anno colla stipula d'un accordo quadro, il cui testo fu trasmesso dai firmatari alla Commissione colla richiesta di darvi esecuzione in forma di decisione del Consiglio, su proposta della Commissione, secondo il disposto dell'art. 4, secondo capoverso, dell'Accordo di politica sociale.

Verificate la rappresentatività delle parti firmatarie, la legalità delle clausole dell'accordo e l'osservanza delle norme a tutela delle piccole e medie imprese, il 31 gennaio 1996 la Commissione emanava una proposta di direttiva<sup>5</sup>, il cui testo era trasmesso per conoscenza al Parlamento europeo -sebbene il suo intervento non fosse richiesto dal fondamento giuridico cui si faceva riferimento nel documento- il quale il 15 marzo 1996 emetteva su di esso il proprio parere, dopo di che, il 29 dello stesso mese, il Consiglio approvava la direttiva, adottata formalmente il 3 giugno 1996.

Il 5 luglio 1995 la Commissione avviava la prima fase d'una consultazione sull'inversione dell'onere della prova nelle liti vertenti su casi di discriminazione basata sul sesso : dopo che le parti sociali, pur pronunciandosi sulla questione, segnarono chiaramente la loro decisione di astenersi da trattative sulla materia, la Commissione sottoponeva alle parti sociali il testo d'una sua proposta sul problema.

In un'altra consultazione, il cui primo tempo fu aperto il 27 settembre 1995 e che ha ad oggetto la flessibilità dell'orario lavorativo e la garanzia del posto di lavoro, la Commissione, considerata la complessità del problema, decideva di prorogare la scadenza, di norma fissata a sei settimane, per il ricevimento delle risposte delle parti sociali. In effetti, solo nell'aprile 1996, dopo aver esaminato tutte le risposte pervenute, la Commissione decise di procedere, avviando la seconda fase della consultazione, nel corso della quale le parti sociali, interpellate sul possibile contenuto d'una proposta, il 19 Giugno comunicavano formalmente la loro intenzione d'aprire un negoziato, ai sensi dell'art. 3 dell'Accordo sulla politica sociale.

Il 14 novembre 1995 la Commissione emanava una Comunicazione [COM (95) 547 def.], con cui si consultavano le parti sociali e le Istituzioni dell'Unione europea sul problema dell'informazione e della consultazione dei lavoratori dipendenti e sugli effetti che la direttiva riguardante l'introduzione del comitato aziendale europeo avrà sulle altre proposte, attualmente all'esame del Consiglio, recanti norme sull'informazione e la consultazione delle maestranze.

---

<sup>5</sup> COM (96) 26 def.

## Allegato II : Quadro istituzionale del dialogo sociale a livello comunitario

|   | Atti costitutivi   | Composizione   | Funzioni  |
|---|--|--|---|
| <b>CONSULTAZIONE</b>  |  |  |   |
| <b>1. Comitati consultivi intersettoriali</b>                       |  |  |   |
| Previdenza sociale dei lavoratori migranti (1959)                   | Regolamento del Consiglio 1408/71 - GU L 49, 5.7.1971                                | 6 per ciascuno Stato membro : sindacati : 2; datori di lavoro : 2; governo : 2                   | Esame di problemi d'ordine generale                         |
| Fondo sociale europeo (1960)  | Art. 124 del Trattato e Regolamento del Consiglio 20.07.1993 - GU L 193, 31.7.1993   | idem   | Assistenza alla Commissione                                 |
| Libertà di circolazione dei lavoratori (1961)                       | Regolamenti del Consiglio 15/61 - GU L57, 26.8.1961 e 1612/68 - GU L 257, 15.10.1968 | idem   | Effetti derivanti dall'applicazione del Regolamento 1612/68 |
| Formazione professionale (1963)                                     | Decisione del Consiglio 09.04.1968 - GU L91, 12.4.1968                               | idem   | Pareri motivati   |
| Igiene, sicurezza e tutela della salute sui luoghi di lavoro (1974) | Decisione del Consiglio 27.06.1974 - GU L185, 9.7.1974                               | idem   | Assistenza alla Commissione                                 |
| Parità di condizioni fra uomini e donne (1981)                      | Decisione della Commissione 95/42 - GU L249, 17.10.1995                              | 2 per ciascuno Stato membro (enti preposti alla condizione femminile) + 10 parti sociali europee | Consulenza della Commissione                                |

### 2. A livello settoriale

| <b>Comitati paritetici</b>            |  |                        |  |
|---------------------------------------|--|------------------------|--|
| Agricoltura (1963)                    | Decisioni Commissione 74/442 - GU L 243, 5.9.1974 e 87/445 - GU L 240, 22.8.1987   | COPA/EPA               | Assistenza alla Commissione<br>Pareri motivati |
| Trasporti su strada (1965)            | Decisioni Commissione 85/516 - GU L 317, 28.11.1985 e 87/447 - GU L 240, 22.8.1987 | IRU/CSTCE              |  |
| Vie d'acqua interne navigabili (1967) | Decisione Commissione 80/991 - GU L 297, 6.11.1980                                 | ESO;UINF/CSTCE         |  |
| Trasporti su rotaia (1972)            | Decisioni Commissione 85/13 - GU L 8, 10.1.1985 e 91/407 - GU L 276, 14.8.1991     | CCFE/CSTCE             |  |
| Pesca (1974)                          | Decisioni Commissione 74/441 - GU L 243, 5.9.1974 e 87/446 - GU L 240, 22.8.1987   | EUROPECHE-COGECA/CSTCE |  |
| Trasporti marittimi (1987)            | Decisione Commissione 87/467 - GU L 253, 4.9.1987                                  | ECSA/CSTCE             |  |
| Aviazione civile (1990)               | Decisione Commissione 90/449 - GU L 230, 24.8.1990                                 | AEA; ACI; ACE/CSTCE    |  |
| Telecomunicazioni (1990)              | Decisione Commissione 450/90 - GU L 230, 24.8.1990                                 | Operatori/PTTI         |  |
| Servizi postali (1994)                | Decisione Commissione 595/94 - GU L 225, 31.8.1994                                 | Operatori/PTTI         |  |

| Atto costitutivo | Composizione | Funzioni |
|------------------|--------------|----------|
|------------------|--------------|----------|

| Gruppi di lavoro informali (GLI)  |  |   |                            |
|---|--|---|----------------------------|
| Alberghi e ristorazione (1984)<br>Zuccherifici (1984)<br>Assicurazioni (1987)<br>Distribuzione, commercio al dettaglio (1990)<br>Credito (1990)<br>Industria del mobile (1991)<br>Calzature (1977)<br>Edilizia (1991)<br>Pulizie (1992)<br>Tessile e abbigliamento (1992)<br>Legno (1994)<br>Sicurezza privata (1994) |  | HOTREC/SETA;UITA<br>CEFS/SETA; UITA<br>UPEA-CEA-AACE-BIPAR/EUROFIET<br>EUROCOMMERCIO/EUROFIET<br><br>FB; GEC; GCE/EUROFIET<br>UEA/FETBB<br>CEC/CSE; THC<br>FIEC/FETBB<br>EFCI/EUROFIET<br>COMITEXIL; ECLA/CSE-THC<br>CEI WOOD/FETBB<br>COESS; IPSA/EUROFIET | Nessuna competenza formale |

### 3. Applicazione dell'Accordo sulla politica sociale

|   |                     |   |  |
|---|---------------------|---|--|
| <u>Obbligatoria</u><br><br>Tutte le proposte di politica sociale (facenti riferimento all'Accordo sulla politica sociale) | Art. 3 dell'Accordo | 28 organizzazioni indicate nel doc. COM (93) 600 del 14.12.1993 | Ai sensi dell'art. 3, 1° cpv., dell'Accordo, le parti sociali hanno ora il diritto d'essere consultate dalla Commissione sulle questioni di politica sociale |
| <u>Facoltativa</u><br><br>Proposte di tipo orizzontale o settoriale, aventi riflessi sociali                              |                     |   |  |

| Atto costitutivo | Composizione | Funzioni |
|------------------|--------------|----------|
|------------------|--------------|----------|

## DIALOGO E NEGOZIATI

### 1. A livello intersettoriale (Dialogo sociale di Val Duchesse)

|   |  |                |   |
|---|--|----------------|---|
| Vertice<br>Comitato per il dialogo sociale  | Art. 118b del Trattato<br>Artt. 3 e 4 dell'Accordo di politica sociale | UNICE-CEEP-CES | Dialogo volontario<br>Qualsiasi tema rientrante nelle<br>competenze delle parti sociali |
| Gruppi di lavoro<br>- <i>Macroeconomia</i><br>- <i>Istruzione e formazione</i><br>- <i>Mercato del lavoro</i> |  |                |   |

### 2. A livello settoriale

|                            |  |                      |   |
|----------------------------|--|----------------------|---|
| Comitati paritetici        | Art. 118b del Trattato<br>Artt. 3 e 4 dell'Accordo di politica sociale | idem : consultazione | Dialogo fra le parti sociali;<br>talvolta, trattative .<br>Collegamenti colla politica<br>comunitaria |
| Gruppi di lavoro informali | idem   | idem                 | Dialogo volontario: qualsiasi<br>tema rientrante nelle<br>competenze delle parti sociali              |

### 3. Applicazione dell'Accordo sulla politica sociale

|                                 |                     |   |                    |
|---------------------------------|---------------------|---|--------------------|
| Negoziato sul congedo parentale | Art. 4 dell'Accordo | Reciproco riconoscimento delle parti<br>interessate | Negoziati autonomi |
|---------------------------------|---------------------|---|--------------------|

## CONCERTAZIONE (INIZIATIVE COMUNI)

### Comitato permanente dell'occupazione

|  |   |  |   |
|--|---|--|---|
| Comitato permanente dell'occupazione<br>(1970) | Decisione Consiglio 14.12.1970 - GU L 273,<br>17.12.1970 modificata dalla Decisione Consiglio<br>20.1.1975 - GU L 21, 28.1.1975 | UNICE; COCEE; UACEE; CEA;<br>COPA; CEEP; CES; CGT; CGC; CFTC | Dialogo permanente; iniziative<br>congiunte e consultazione;<br>sostegno al coordinamento<br>delle politiche per<br>l'occupazione |
|--|---|--|---|

**Elenco delle organizzazioni delle parti sociali attualmente consultate  
in applicazione dell'art. 3 dell'Accordo di politica sociale**

1. Organizzazioni generali intersettoriali\*
  - Unione delle Confederazioni degli industriali e dei datori di lavoro d'Europa (UNICE)
  - Centro europeo delle imprese a partecipazione statale (CEEP)
  - Confederazione europea dei sindacati (CES)
  
2. Organizzazioni intersettoriali rappresentanti determinate categorie di lavoratori o d'impres
  - Associazione europea dell'artigianato, delle piccole e medie imprese (UEAPME: "Comitato paritetico del dialogo sociale")
  - Confederazione europea dei dirigenti medi (CEC)
  - Eurocadres
  
3. Organizzazioni specifiche
  - Eurocamere
  
4. Organizzazioni di settore senza affiliazioni intersettoriali
  - Eurocommercio
  - COPA/COGECA
  - EUROPESCA
  - Associazione delle assicurazioni cooperative europee : AECI
  - Associazione internazionale degli operatori di assicurazione e riassicurazione: BIPAR
  - Comitato europeo delle assicurazioni : CEA
  - Federazione bancaria della Comunità europea
  - Gruppo delle Casse di risparmio della Comunità europea : GCECEE
  - Associazione delle banche cooperative della Comunità europea
  - Confederazione europea delle industrie della lavorazione del legno : CEI-legno
  - Confederazione delle associazioni nazionali dei servizi alberghieri e della ristorazione nella Comunità europea : HOTREC
  - Federazione europea delle industrie edilizie
  - Associazione europea delle avioeree regionali : ERA
  - Consiglio internazionale degli aeroporti - Regione europea : ACI-Europa
  - Associazione dei trasporti aerei a noleggio
  - Associazione delle avioeree della Comunità europea : AECI
  - Associazione delle avioeree europee : AEA
  - Organizzazione europea dei trasporti per via fluviale
  - Unione internazionale della navigazione interna
  - Associazione degli armatori della Comunità europea : ECSA
  - Comunità delle ferrovie europee : CER
  - Unione internazionale dei trasporti su strada : IRU

\*Consultati, come previsto, anche le organizzazioni UNICE e i comitati CES di settore.



ISSN 0254-1505

COM(96) 448 def.

# DOCUMENTI

IT

05

---

N. di catalogo : CB-CO-96-475-IT-C

ISBN 92-78-09104-9

---

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo