

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: Un contributo europeo verso la piena occupazione»

COM(2010) 682 definitivo

(2011/C 318/24)

Relatrice: **DRBALOVÁ**

Correlatore: **ZUFIAUR NARVAIZA**

La Commissione europea, in data 23 novembre 2010, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: Un contributo europeo verso la piena occupazione

COM(2010) 682 definitivo.

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 27 giugno 2011.

Alla sua 473a sessione plenaria, dei giorni 13 e 14 luglio 2011 (seduta del 13 luglio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 130 voti favorevoli, 1 voto contrario e 6 astensioni.

Preambolo

- Il presente parere del Comitato economico e sociale europeo (CESE) in merito a *Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione* rientra nella strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.
- Il parere adotta un nuovo approccio olistico, ovvero esamina il programma per creare nuove competenze e nuovi posti di lavoro in stretto collegamento con le altre iniziative faro e i cinque obiettivi trasversali a livello dell'UE.
- In questo contesto, il parere afferma la necessità di garantire la coerenza tra le politiche a livello UE e le politiche nazionali e mette in evidenza l'impatto e il ruolo chiave dei soggetti interessati non governativi.

1. Conclusioni e proposte

1.1 Il Comitato condivide la preoccupazione riguardo agli effetti prodotti dalla crisi economica mondiale sul funzionamento del mercato del lavoro e, in generale, accoglie con favore *l'agenda per nuove competenze e per l'occupazione* come uno sforzo, da parte della Commissione, di contribuire all'aumento dell'occupazione e al miglioramento del mercato del lavoro. Esorta i governi degli Stati membri ad utilizzare in modo efficace il dialogo sociale e il dialogo con la società civile organizzata per cercare soluzioni e misure intese a migliorare la situazione.

1.2 Il CESE deplora tuttavia che l'iniziativa in esame non preveda l'**urgenza** di creare posti di lavoro di qualità, e non dia un impulso sufficiente agli Stati membri affinché definiscano

obiettivi nazionali più ambiziosi basati su riforme strutturali e politiche di investimento in grado di produrre crescita e nuove opportunità occupazionali.

1.3 Il CESE condivide la scelta di basare l'agenda sul concetto di flessicurezza e sottolinea la necessità di trovare il **giusto equilibrio tra flessibilità interna ed esterna, nell'interesse di un funzionamento più efficiente del mercato del lavoro e, al tempo stesso, della protezione dei lavoratori**. Il CESE raccomanda di effettuare un'analisi della situazione di partenza e di continuare ad attuare e a valutare le politiche di flessicurezza, mettendo l'accento sul ruolo delle parti sociali in tale processo, il cui obiettivo deve continuare a essere quello di facilitare il reinserimento e la transizione nel mercato del lavoro.

1.4 Il CESE accoglie con favore il collegamento della politica della formazione con la politica dell'occupazione in un unico documento strategico. Ciò nondimeno, deplora che non venga menzionato il legame tra il miglioramento e l'aggiornamento delle competenze da un lato, e l'incremento della produttività del lavoro dall'altro.

1.5 Il CESE approva il tentativo della Commissione di proporre nuovi strumenti e iniziative, raccomanda tuttavia di rafforzare il collegamento e le sinergie con gli strumenti già esistenti. Il CESE è dell'avviso che l'approccio della Commissione nei confronti del ruolo degli strumenti non vincolanti debba rispettare la reciproca compatibilità delle politiche e delle iniziative adottate a livello dell'UE, e al contempo ritiene che una proposta coerente di riesame della legislazione dell'UE in campo sociale dovrebbe sostenere piuttosto che ostacolare gli sforzi compiuti dagli Stati membri per attuare riforme efficaci del mercato del lavoro e promuovere l'investimento sociale.

1.6 Il CESE raccomanda alla Commissione di tenere conto, nel considerare la possibilità di riaprire un dibattito sulla qualità del lavoro e sulle condizioni di lavoro, dei risultati controversi della quinta inchiesta di Eurofound sulle condizioni di lavoro in Europa.

1.7 Il CESE sottolinea la necessità di impiegare in modo più efficace i finanziamenti europei e, insieme alla Commissione, invita gli Stati membri a concentrare gli interventi del Fondo sociale europeo (FSE) e degli altri fondi sulle quattro priorità chiave introdotte dalla comunicazione della Commissione, in modo da contribuire al conseguimento degli obiettivi dell'agenda e degli obiettivi nazionali derivanti dalla strategia Europa 2020.

2. Presentazione della proposta

2.1 Il 23 novembre 2010 la Commissione europea ha presentato *Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione*, che scaturisce da una serie di precedenti iniziative volte a migliorare le competenze nell'UE e le previsioni al riguardo, nonché a farle coincidere con le esigenze del mercato del lavoro. Il CESE si è pronunciato in merito a tali iniziative in un precedente parere ⁽¹⁾.

2.2 La nuova agenda della Commissione ha una portata più ampia e si prefigge l'obiettivo concordato in base al quale, entro il 2020, l'Unione europea dovrà raggiungere un tasso di occupazione del 75 % per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni. Definisce quindi una serie di azioni da condurre con decisione nell'ambito di quattro priorità fondamentali:

- un migliore funzionamento dei mercati del lavoro,
- una forza lavoro più qualificata,
- una maggiore qualità del lavoro e migliori condizioni di lavoro,
- politiche più incisive per promuovere la creazione di posti di lavoro e la domanda di lavoro.

2.3 L'agenda in esame si basa sui principi comuni di flessicurezza adottati dal Consiglio dell'UE nel 2007 ⁽²⁾. Le politiche di flessicurezza mirano innanzitutto ad aumentare l'adattabilità, l'occupazione e la coesione sociale. Tali politiche hanno senz'altro contribuito in una certa misura ad affrontare la crisi, in gran parte mediante misure sovvenzionate di formazione e di riduzione dell'orario di lavoro, ma la situazione dei gruppi vulnerabili continua ad essere difficile.

2.4 Per questo motivo la Commissione dà ora un nuovo impulso al rafforzamento di tutte le componenti della flessicurezza (accordi contrattuali flessibili e affidabili, politiche attive del mercato del lavoro, strategie globali di apprendimento permanente e sistemi moderni di sicurezza sociale) e alla loro attuazione. I meccanismi nazionali di flessicurezza degli Stati membri devono essere potenziati e adattati al nuovo contesto socioeconomico grazie a un nuovo equilibrio tra le suddette quattro componenti.

⁽¹⁾ GU C 128 del 18.5.2010, pag. 74.

⁽²⁾ Conclusioni del Consiglio, del 5 e 6 dicembre 2007, Verso principi comuni di flessicurezza (doc. 16201/07).

2.5 Nell'agenda in esame la Commissione propone 13 azioni chiave sostenute da 20 misure di accompagnamento intese a ridurre la segmentazione e a facilitare le transizioni sui mercati del lavoro, a dotare i lavoratori delle competenze necessarie per l'esercizio di una professione, a migliorare la qualità del lavoro e le condizioni di lavoro, a promuovere la creazione di posti di lavoro e a sfruttare meglio gli strumenti finanziari dell'UE.

3. Osservazioni generali

3.1 Nella relazione sull'occupazione nell'UE del gennaio 2011 ⁽³⁾ viene osservato che: «il mercato del lavoro nell'UE ha continuato a stabilizzarsi e vi sono attualmente segni di ripresa in alcuni Stati membri. (...) Tuttavia, con 221,3 milioni di persone attive, l'occupazione registrava in quel momento un tasso inferiore di 5,6 milioni di persone rispetto al record del secondo trimestre del 2008, una situazione che rispecchia il considerevole declino dell'industria manifatturiera e dell'edilizia. Il numero di lavoratori tra i 20 e i 64 anni ha raggiunto i 208,4 milioni di persone, ovvero un tasso di occupazione del 68,8 %. (...) La disoccupazione colpisce oggi 23,1 milioni di persone. La disoccupazione di lunga durata è in aumento in tutte le fasce sociali, sia pure in misura diversa; 5 dei 23,1 milioni di disoccupati sono rimasti inattivi per un periodo compreso tra i 6 e gli 11 mesi. La crisi ha aggravato il rischio di disoccupazione tra i lavoratori scarsamente qualificati e gli immigranti da paesi terzi.» Nonostante i progressi registrati, la relazione descrive la situazione sui mercati del lavoro come ancora precaria. Secondo i dati OCSE del maggio 2011, il tasso di disoccupazione nella zona euro raggiunge il 9,9 % ⁽⁴⁾.

3.2 Per questo motivo il CESE continua a nutrire preoccupazioni per il funzionamento dei mercati del lavoro e, in generale, accoglie con favore l'agenda in esame come un contributo della Commissione allo sforzo di aumentare l'occupazione, incrementarne la qualità e migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020, della strategia per l'occupazione e degli orientamenti per l'occupazione. Il CESE mette in risalto il ruolo delle parti sociali ed è convinto che i governi degli Stati membri dovrebbero trarre maggiore profitto dal dialogo sociale e dal dialogo con la società civile organizzata, in modo da proporre e realizzare le misure in grado di contribuire efficacemente al miglioramento della situazione.

3.3 L'analisi annuale della crescita ⁽⁵⁾ pubblicata nel gennaio 2011 per segnare l'inizio del primo semestre europeo ha mostrato che gli Stati membri sono poco ambiziosi nella definizione dei loro obiettivi nazionali e fanno registrare tassi di occupazione inferiori del 2 - 2,4 % rispetto all'obiettivo comune in materia (75 %). Il CESE ritiene che le politiche volte a raggiungere l'obiettivo proposto dovrebbero tenere conto delle conclusioni dell'incontro tenutosi a Vienna nel marzo di quest'anno tra i rappresentanti dell'FMI, dell'OIL e delle parti sociali, intitolato *Dialogo sulla crescita e l'occupazione in Europa* ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Relazione comune sull'occupazione, COM(2011) 11 definitivo, Bruxelles, gennaio 2011, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/3_it_annexe_part1.pdf.

⁽⁴⁾ OECD *Harmonised Unemployment Rate* («OCSE: Tasso di disoccupazione armonizzato»), comunicato stampa del 10 maggio 2011, <http://www.oecd.org>.

⁽⁵⁾ Analisi annuale della crescita, COM(2011) 11 definitivo, del 12 gennaio 2011.

⁽⁶⁾ Dialogo sulla crescita e l'occupazione in Europa, dal 1° al 3 marzo 2011, Vienna, <http://www.ilo.org>.

3.4 Il CESE si rammarica della scelta della Commissione di affrontare delle problematiche così urgenti con strumenti tradizionali, senza evidenziare nella proposta il sostegno ai fattori di crescita che potrebbero promuovere la creazione di posti di lavoro. Non basta garantire che i cittadini rimangano sul mercato del lavoro e acquisiscano le competenze necessarie per ottenere un impiego: la ripresa economica deve basarsi sulla crescita e sulla creazione di posti di lavoro.

3.5 Per affrontare le sfide cui è confrontata, l'Europa deve innanzitutto ricominciare a concedere prestiti, a investire e a realizzare riforme strutturali. Occorre definire le azioni concrete necessarie per eliminare gli ostacoli alla creazione di posti di lavoro e all'aumento della produttività, che dipende, tra l'altro, dalla qualità del lavoro. Molte di queste riforme, che dovrebbero contare sul massimo livello possibile di consenso, vanno realizzate a livello nazionale. Gli Stati membri devono rendersi conto che occorre favorire il credito alle imprese e alle famiglie, realizzare investimenti produttivi e introdurre riforme efficaci per creare posti di lavoro. Aumentare la produttività del lavoro e migliorare la qualità delle condizioni di lavoro in Europa è il modo per superare i timori legati ai salari bassi e instabili.

3.6 La relazione comune sull'occupazione sottolinea inoltre la necessità di collegare le politiche per l'occupazione con quelle per il sostegno alla crescita economica e il consolidamento del bilancio (e ribadisce la necessità di sostenere i gruppi vulnerabili tramite servizi sociali di qualità e strategie di inclusione attiva) ed evidenzia il ruolo di un contesto economico favorevole e di una crescita economica fondata sull'innovazione per aumentare la domanda di lavoro.

3.7 Inoltre, la relazione richiama l'attenzione sul fatto che, nel corso del 2010, si è registrato un certo squilibrio tra offerta e domanda di lavoro, il che potrebbe indicare una scarsa corrispondenza tra le competenze di coloro che cercano lavoro e quelle richieste per i posti disponibili. La relazione raccomanda quindi di seguire attentamente tale questione in modo da verificare se la tendenza individuata sia soltanto temporanea oppure rischi di diventare strutturale.

3.8 Il CESE prende atto della scelta della Commissione di non presentare nessuna nuova proposta legislativa in questa fase e di riconoscere il ruolo e il valore aggiunto di strumenti non vincolanti come complemento del quadro giuridico esistente. Le parti sociali dovrebbero essere consultate su alcune delle iniziative proposte, tra cui il quadro europeo per la ristrutturazione, l'esame della legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, l'informazione e la consultazione dei lavoratori, il lavoro part-time e a tempo determinato nonché l'apertura di un dibattito sulla qualità del lavoro e sulle condizioni di lavoro. A seguito di tali consultazioni si deciderebbe in merito all'opportunità e alla pertinenza dei cambiamenti che sarebbero eventualmente necessari.

3.9 Il CESE riconosce lo sforzo della Commissione di proporre una serie di nuove iniziative innovative e strumenti per sostenere la realizzazione della nuova agenda. Ritiene tuttavia che si debba esaminare la coerenza reciproca tra i nuovi strumenti e quelli già esistenti in modo che, nell'ambito della loro attuazione, si possano realizzare le necessarie sinergie. Un'agenda per nuove competenze dovrebbe tenere conto anche della transizione verso un modello di produzione basato sullo sviluppo sostenibile e su posti di lavoro più «verdi».

3.10 Nelle regioni prive di produzione industriale le piccole e medie imprese (PMI) rappresentano un fattore essenziale di creazione di opportunità per il presente e per il futuro. Nello stesso tempo, tali imprese offrono spesso posti di lavoro di qualità, sono di facile accesso e possono facilitare la conciliazione tra vita familiare, lavoro e assistenza ad altri membri della famiglia. L'iniziativa a sostegno delle piccole e medie imprese (*Small Business Act*) va tradotta in azioni concrete a livello nazionale ed europeo. Per questo motivo il CESE accoglie con favore le misure dell'agenda volte a rispondere alle esigenze specifiche delle PMI. L'eliminazione degli ostacoli amministrativi e l'accesso ai finanziamenti continuano a rappresentare una priorità.

3.11 Alla luce delle conclusioni della terza relazione demografica europea 2010 (7), che fornisce nuovi dati sulla popolazione europea, il CESE accoglie con favore anche le iniziative a favore della mobilità, della migrazione e dell'integrazione in Europa. Il CESE è convinto che il mantenimento della mobilità interna all'UE e delle migrazioni dai paesi terzi contribuisca a far sì che l'UE ottenga risultati economici positivi. La migrazione economica nell'UE e l'agevolazione della mobilità tra Stati membri sono indispensabili affinché l'Unione resti un luogo attraente per le imprese e gli investimenti, il che porta alla creazione di nuove opportunità occupazionali sia per i cittadini dell'UE che per quelli dei paesi terzi. In tutti questi ambiti, però, bisogna applicare il principio della parità di trattamento (8).

3.12 Le politiche per l'occupazione e il mercato del lavoro in Europa devono continuare ad attuare misure concrete al fine di applicare il principio della non discriminazione sul lavoro e garantire la parità tra i sessi e tra tutti i gruppi di lavoratori. Per questo motivo il CESE accoglie con favore le strategie pubblicate dalla Commissione nel 2010 intese, tra l'altro, a favorire le persone disabili (9) e a promuovere le pari opportunità tra donne e uomini (10). Tra gli obiettivi di entrambe le strategie figurano la parità di accesso al mercato del lavoro come pure all'istruzione e alla formazione professionale.

3.13 Il CESE inoltre valuta positivamente le azioni chiave e le misure proposte dall'atto per il mercato unico, già adottato, per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato (11), che rispecchiano il ruolo significativo dell'economia sociale e delle cooperative nel mercato interno dell'UE, come pure l'importanza della responsabilità sociale delle imprese. Ritiene altresì che occorra tenere conto anche del ruolo delle organizzazioni della società civile organizzata, che svolgono la funzione di datori di lavoro e creano posti di lavoro. Tuttavia, per sviluppare il loro potenziale, è indispensabile coinvolgerle nelle politiche in preparazione.

(7) Documento di lavoro dei servizi della Commissione - *Demography Report 2010* («Relazione demografica 2010») <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/documents/Tab/report.pdf>.

(8) GU C 27 del 3.2.2009, pag. 114, e parere CESE 801/2011 del 4 maggio 2011.

(9) *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, COM(2010) 636 definitivo, 15 novembre 2010.

(10) *Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015*, COM(2010) 491 definitivo.

(11) *Verso un atto per il mercato unico*, COM(2010) 608 definitivo, ottobre 2010.

3.14 Il CESE è estremamente preoccupato per l'elevato tasso di disoccupazione giovanile che si registra in Europa. Dal 2008 il tasso è aumentato del 30 %, e la media europea arriva al 21 % tra i giovani fino a 25 anni. Benché dal settembre 2010 la situazione tenda a stabilizzarsi in alcuni paesi - mentre in altri il tasso continua ad aumentare -, il CESE reputa importante continuare a seguirne gli sviluppi con particolare attenzione. Il CESE si è pronunciato in merito all'iniziativa della Commissione *Youth on the Move* in un parere specifico ⁽¹²⁾.

3.15 Il tasso di occupazione dei disabili in Europa si attesta ancora intorno al 50 %. Se l'Europa intende veramente garantire una parità di trattamento a tutti i suoi cittadini e al tempo stesso conseguire l'obiettivo comune in materia di occupazione, bisogna offrire ai disabili dei posti di lavoro remunerati e di qualità. Nella strategia europea di sostegno ai disabili vengono individuati otto ambiti d'azione principali in cui l'UE deve ancora adottare delle misure, tra cui anche l'occupazione, l'istruzione e la formazione professionale delle donne e degli uomini disabili ⁽¹³⁾. La Commissione potrebbe esaminare dei modelli messi a punto dagli Stati membri, grazie ai quali si potrebbero fornire incentivi giuridici, politici, di contrattazione collettiva o finanziari alle imprese, alle amministrazioni e ai servizi sociali affinché diano lavoro a queste persone. Dato che attualmente le TIC rappresentano il 6 % del PIL dell'UE, l'agenda digitale proposta dalla Commissione dovrà avere un impatto su tutti, particolarmente nel quadro dei piani di formazione e dell'integrazione dei cittadini in difficoltà, per i quali questa agenda costituisce un trampolino verso l'occupazione.

4. Flessicurezza e creazione di posti di lavoro

4.1 L'agenda in esame si basa sul concetto di flessicurezza. La Commissione sottolinea la necessità di adottare politiche mirate di apprendimento permanente e politiche attive del mercato del lavoro che siano efficaci sul piano dell'idoneità al lavoro, dei servizi di collocamento e dell'incremento dell'offerta di lavoro. È inoltre necessario che vi siano sistemi di protezione dalla disoccupazione che favoriscano la mobilità del lavoro, garantiscano una maggiore sicurezza sociale professionale e proteggano i lavoratori dall'esclusione sociale e dalla povertà. La possibilità di stabilire condizioni contrattuali flessibili e l'introduzione di una flessibilità interna dovranno rappresentare elementi fondamentali del dialogo sociale. A giudizio del CESE, è importante che le misure e le politiche che saranno adottate non compromettano gli sforzi tesi a conseguire gli obiettivi stabiliti dall'agenda (tra gli altri, la piena occupazione e il mantenimento della qualità degli impieghi) e non ledano i diritti dei lavoratori.

4.2 Già in passato il CESE ha espresso l'idea secondo cui è opportuno valutare al tempo stesso la sicurezza e la flessibilità del mercato del lavoro, poiché - nella sostanza - questi due aspetti non sono in contraddizione. Una forza lavoro stabile e motivata rafforza la competitività e la produttività delle imprese. I lavoratori hanno bisogno di un'organizzazione del lavoro più flessibile per riuscire a conciliare la propria vita personale e professionale e per avere accesso alla formazione continua, che consentirebbe loro di partecipare all'aumento della produttività e dell'innovazione. Il CESE sottolinea tuttavia che l'attuazione della flessicurezza va sottoposta ad un esame attento e regolare nel quadro del dialogo sociale per garantire che le

misure adottate rispondano effettivamente all'obiettivo di creare un numero maggiore di posti di lavoro di migliore qualità.

4.3 La flessicurezza interna ha superato con successo la prova della crisi: in tale occasione, infatti, le imprese e le organizzazioni sindacali hanno trovato soluzioni pratiche per mantenere l'occupazione, in particolare grazie a formule sovvenzionate di riduzione dell'orario di lavoro. La flessicurezza esterna, che assume importanza nei periodi di ripresa economica, può contribuire alla crescita dell'occupazione, purché si articoli in maniera equilibrata con la flessibilità interna e, più in generale, con la contrattazione collettiva e con un'adeguata protezione sociale dei lavoratori. A tale proposito, ogni Stato membro ha una diversa situazione di partenza. La cosa più importante è trovare un giusto ed equilibrato mix di politiche, e il presupposto essenziale è che queste politiche nascano dal dialogo sociale. Il CESE ritiene che l'applicazione della flessicurezza interna ed esterna debba essere considerata in modo più equilibrato nelle raccomandazioni annuali rivolte dalla Commissione agli Stati membri.

4.4 Il CESE osserva che il dibattito sul rafforzamento di tutte e quattro le componenti della flessicurezza continuerà anche in futuro e darà luogo ad una conferenza congiunta di tutte le parti interessate nel 2011. Il CESE è d'accordo sul fatto che un **nuovo impulso a favore della flessicurezza** dovrebbe scaturire da un'azione comune delle istituzioni UE, fondarsi su principi comuni e basarsi su conoscenze reali, ottenute a livello nazionale, sulle modalità pratiche con cui tale concetto contribuisce alla creazione di un maggior numero di posti di lavoro di qualità. Sarà necessario anche chiedersi se esso garantisca una sufficiente protezione dei lavoratori, in particolare di quelli più vulnerabili.

4.5 A questo proposito il CESE approva il progetto comune delle parti sociali europee elaborato nel quadro del loro programma di lavoro pluriennale 2009-2011 ⁽¹⁴⁾ e volto ad individuare le modalità con cui ogni Stato membro attua il concetto di flessicurezza nonché il ruolo svolto dalle parti sociali in questo processo.

4.6 La crescita economica resta la leva principale per la creazione di posti di lavoro. Per questo motivo il CESE riconosce lo stretto collegamento esistente tra l'agenda in esame e il nuovo approccio strategico dell'UE in materia di innovazione, creazione di uno spazio europeo della ricerca, costruzione di una base industriale competitiva: tutto questo tramite il pieno sfruttamento del potenziale del mercato unico dell'UE.

4.7 La Commissione prevede tuttavia che la ripresa economica sarà lenta e che la creazione di nuovi posti di lavoro si farà attendere. Se l'UE vuole raggiungere l'obiettivo del 75 % di occupati ed evitare una crescita senza creazione di posti di lavoro, deve rendersi conto che è indispensabile definire e attuare politiche concrete che, nel quadro del dialogo sociale, favoriscano le assunzioni, la formazione professionale e continua e l'organizzazione flessibile del lavoro, e facciano della qualità del lavoro un elemento centrale della flessicurezza.

⁽¹²⁾ GU C 132 del 3.5.2011, pag. 55.

⁽¹³⁾ *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere*, COM(2010) 636 definitivo.

⁽¹⁴⁾ Studio comune delle parti sociali europee intitolato *The implementation of Flexicurity and the role of the social partners* («L'attuazione della flessicurezza e il ruolo delle parti sociali»), elaborato nel quadro del programma di lavoro comune per il dialogo sociale dell'UE per il periodo 2009-2011.

4.8 Il CESE è consapevole che il buon funzionamento del mercato del lavoro svolge un ruolo fondamentale per la competitività dell'Europa. Gli indicatori per misurare i progressi compiuti dovrebbero essere, tra gli altri, il tasso della disoccupazione giovanile e di quella di lungo periodo, così come il tasso di partecipazione al mercato del lavoro.

4.9 La Commissione ha proposto il **concetto di contratto unico**, i cui effetti concreti sono attualmente oggetto di una vivace discussione. Nel parere sull'iniziativa *Youth on the Move* il CESE ha osservato che il concetto di contratto unico potrebbe figurare tra le misure in grado di contribuire a ridurre le disuguaglianze tra coloro che accedono al mercato del lavoro e coloro che ne sono invece esclusi. Il CESE è consapevole delle notevoli differenze che esistono tra gli Stati membri per quanto riguarda l'accesso al mercato del lavoro. Alcuni di questi sistemi, i più rigidi, impediscono alle persone di accedere all'occupazione, mentre altri offrono delle opportunità di contratti di lavoro a breve termine, che sono troppo flessibili e non danno pieno accesso alle prestazioni sociali. A giudizio del CESE, è importante sottolineare che le misure che saranno adottate dovrebbero garantire alle persone dei contratti di lavoro stabili, che impediscano le discriminazioni basate sull'età, sul sesso o su qualunque altro elemento. Tuttavia, le misure che saranno adottate non dovrebbero dar luogo né a una generalizzazione della precarietà del lavoro né a una maggiore rigidità dell'organizzazione del lavoro nelle imprese. Le imprese hanno bisogno di tipi diversi di contratti di lavoro per adeguare la forza lavoro, mentre i lavoratori hanno bisogno di flessibilità per conciliare la vita professionale e le esigenze familiari.

4.10 Il CESE sostiene la proposta della Commissione di stabilire dei **principi guida atti a favorire le condizioni propizie alla creazione di posti di lavoro**, comprese le misure di accompagnamento, come **Erasmus per gli imprenditori** e la preparazione degli insegnanti sulle tematiche collegate allo spirito imprenditoriale. Occorre tuttavia che gli Stati membri traducano questi principi in azioni concrete, anche al fine di stimolare l'assunzione di forza lavoro, in particolare di lavoratori scarsamente qualificati ⁽¹⁵⁾.

4.11 Il CESE sostiene anche la creazione di un **forum sociale tripartito**, che si è riunito per la prima volta il 10 e l'11 marzo 2011. Tale forum dovrebbe diventare una piattaforma permanente volta a creare un rapporto di fiducia tra le parti sociali e i responsabili delle politiche.

4.12 Il **dialogo sociale europeo** e la contrattazione collettiva a livello nazionale continuano ad essere strumenti essenziali per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e le condizioni di lavoro.

Nel loro accordo autonomo su mercati del lavoro ⁽¹⁶⁾ inclusivi, le parti sociali europee raccomandano che gli Stati membri definiscano e attuino delle politiche globali per promuovere mercati del lavoro aperti a tutti. Ogni volta che ciò sia possibile, e tenuto conto delle specificità nazionali, le parti sociali devono essere coinvolte, al livello adeguato, nelle misure volte ad affrontare le seguenti questioni:

- portata e qualità delle misure transitorie specifiche per le persone che incontrano difficoltà sul mercato del lavoro;
- efficacia dei servizi per l'impiego e dei servizi di orientamento per le carriere;
- istruzione e formazione;
- investimenti adeguati nello sviluppo territoriale;
- accesso adeguato ai servizi di trasporto/assistenza/alloggio/formazione;
- agevolazione della creazione e dello sviluppo delle imprese al fine di massimizzare il potenziale per la creazione di posti di lavoro nell'UE; bisognerebbe inoltre consentire agli imprenditori di investire in imprese sostenibili che contribuiscano al miglioramento dell'ambiente;
- creazione di condizioni tali da consentire ai sistemi fiscali e previdenziali di aiutare le persone ad accedere al mercato del lavoro, a restarvi e ad evolversi.

5. Dotare i cittadini delle competenze necessarie all'occupazione

5.1 Il CESE approva la scelta di affrontare insieme, in un unico documento strategico, le questioni relative all'istruzione e alla realtà del mondo del lavoro.

5.2 Il CESE ha contribuito al riconoscimento dell'istruzione come diritto umano fondamentale mediante numerosi pareri, nei quali ha fatto presente che l'obiettivo principale dell'istruzione è, e sarà sempre, quello di formare cittadini liberi e autonomi, dotati di spirito critico e capaci di contribuire allo sviluppo della società.

5.3 In diversi pareri ⁽¹⁷⁾ il CESE ha anche raccomandato che, sulla base del concetto di istruzione e formazione tendenti all'inclusione, l'UE e i suoi Stati membri si impegnino a rivedere le politiche in materia d'istruzione, i relativi contenuti, approcci e strutture nonché i fondi stanziati. Ha chiesto inoltre che si proceda a una revisione e/o a un aggiornamento delle politiche in materia di occupazione, che vengano offerti servizi pubblici di qualità, che venga dedicata particolare attenzione alle situazioni specifiche (bambini, persone con speciali esigenze, migranti, ecc.) e che in tutte queste politiche si includa la prospettiva di genere.

5.4 È indubbio che vi sia un legame tra una forza lavoro dotata di competenze superiori e un più elevato tasso di occupazione. Secondo le previsioni Cedefop, entro il 2020 saranno creati 16 milioni di impieghi per lavoratori altamente qualificati, mentre se ne perderanno 12 milioni per lavoratori scarsamente o per nulla qualificati. Ciò nondimeno, il CESE esprime rammarico poiché la Commissione, pur riconoscendo l'importanza dell'aggiornamento e del miglioramento delle competenze, non dà sufficiente risalto al collegamento tra competenze e

⁽¹⁵⁾ Secondo le indagini attuali dell'OCSE, la riduzione dei contributi a carico delle imprese porterebbe ad un aumento dell'occupazione dello 0,6 %.

⁽¹⁶⁾ Accordo autonomo delle parti sociali europee (2010) sui mercati del lavoro inclusivi, negoziato nel quadro del programma comune di lavoro 2009-2011.

⁽¹⁷⁾ GU C 18 del 19.1.2011, pag. 18.

produttività. È indispensabile aumentare la produttività in Europa anche in ragione della diminuzione della forza lavoro. Il CESE constata altresì che la Commissione non presenta nessuna misura intesa ad aumentare le competenze dei lavoratori scarsamente o per nulla qualificati, né cerca soluzioni a lungo termine per sostenere l'occupazione di quanti necessitano di approcci mirati per migliorare le loro competenze e accedere al mercato del lavoro (ad esempio le persone con disabilità mentali).

5.5 Il CESE accoglie con favore l'idea di creare una panoramica europea delle competenze, ma ritiene che l'agenda dovrebbe dare maggiore risalto tanto alle modalità per far coincidere meglio le competenze con le esigenze del mercato del lavoro quanto al rafforzamento della capacità professionale dei lavoratori per aumentarne l'occupabilità. La Commissione non dovrebbe tenere conto soltanto delle strutture formali di valutazione delle competenze. Un modo efficace per valutare le esigenze attuali e future in materia di competenze è una stretta cooperazione tra istituti di insegnamento, imprese e sindacati.

5.6 Nel parere sul tema *Youth on the Move* il CESE si è espresso a favore della creazione di un **passaporto europeo delle competenze**, sostenendo che «i passaporti esistenti (Europass e Youthpass/Passaporto gioventù) dovrebbero essere riuniti in un unico strumento generale che comprenda, in un unico modulo, un CV tradizionale, l'istruzione formale (Europass) e quella non formale o informale. (...) Il successo del passaporto europeo delle competenze dipenderà, tra l'altro, da come verrà giudicato dai datori di lavoro e utilizzato dai giovani, che devono continuare a beneficiare dei necessari servizi di orientamento e sostegno.»

5.7 Il CESE ritiene fondamentale mettere a punto strategie globali di apprendimento permanente e per questo motivo accoglie con favore la proposta di elaborare una **guida alle politiche europee**, che definisce un quadro per l'attuazione dell'apprendimento permanente, e un **piano di azione rinnovato per l'apprendimento degli adulti**.

5.8 Il CESE approva anche le altre iniziative in preparazione, tra cui la **classificazione europea delle capacità, delle competenze e delle professioni** (*European Skills, Competences and Occupations - ESCO*), come piattaforme comuni per il mondo del lavoro e quello dell'istruzione e della formazione, e la **ri-forma del sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali**. A questo fine è particolarmente importante esaminare e adeguare i modelli di istruzione europei, studiare i sistemi scolastici, rivedere i metodi educativi e pedagogici e investire considerevolmente in un'istruzione di qualità accessibile a tutti. I sistemi di istruzione devono essere in grado di preparare i singoli individui a rispondere alle sfide attuali del mercato del lavoro. È particolarmente importante instaurare una stretta cooperazione con le imprese, e la classificazione ESCO dovrebbe essere più comprensibile e utilizzabile innanzitutto per le PMI. La classificazione prevista può fungere da fattore limitante della necessaria flessibilità quando si tratta di combinare competenze diverse per svolgere funzioni sempre nuove e mutevoli, cosa che le piccole imprese devono riuscire a fare con un numero limitato di dipendenti.

5.9 Per far coincidere meglio le competenze e le esigenze del mercato del lavoro, il CESE sottolinea in particolare il ruolo

strategico che possono svolgere i consigli settoriali europei sull'occupazione e sulle competenze (CSE). Essi costituiscono una piattaforma straordinaria per mobilitare le esperienze concrete dei diversi soggetti sociali che li compongono, ad esempio per quanto riguarda l'analisi delle future opportunità e competenze in materia di occupazione e la loro classificazione (ESCO), oppure la valutazione dei cambiamenti riguardanti alcune competenze professionali richieste per posti di lavoro specifici⁽¹⁸⁾.

5.10 Il CESE approva la decisione della Commissione di esaminare, anche in cooperazione con gli Stati membri, la situazione delle categorie professionali fortemente mobili, in particolare i ricercatori, per facilitare la loro mobilità geografica e intersettoriale al fine di completare entro il 2014 lo spazio europeo della ricerca.

5.11 Accoglie con favore anche lo sforzo sistematico compiuto dalla Commissione per rispondere ai cambiamenti demografici e alla carenza di alcune qualifiche sui mercati del lavoro europei sostenendo la migrazione economica legale nel quadro del programma di Stoccolma. Per massimizzare il contributo potenziale della migrazione alla piena occupazione, è necessario integrare meglio gli immigrati che già risiedono legalmente nell'UE, in particolare rimuovendo le barriere all'occupazione, quali la discriminazione e il mancato riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, che espongono gli immigrati al rischio di disoccupazione e di esclusione sociale. A questo proposito l'annunciata **nuova agenda per l'integrazione** darà indubbiamente un valido contributo.

5.12 Il CESE ribadisce l'importanza di riconoscere i risultati dell'apprendimento informale e non formale, come ha sottolineato nel già citato parere sull'iniziativa *Youth on the Move*. Il dibattito sulle modalità di riconoscimento dovrebbe puntare anche sulla qualità dell'istruzione e della formazione, nonché sul suo monitoraggio e controllo. Ogni misura adottata per sostenere il riconoscimento dell'apprendimento informale e non formale dovrebbe andare a vantaggio di tutti i cittadini.

6. Migliorare la qualità del lavoro e le condizioni di lavoro

6.1 Nella comunicazione in esame la Commissione indica, tra gli obiettivi, la piena occupazione. Questo fatto va però interpretato nel senso che occorre migliorare la qualità del lavoro e delle condizioni di lavoro.

6.2 Nelle conclusioni della quinta inchiesta di Eurofound sulle condizioni di lavoro in Europa⁽¹⁹⁾ si afferma che: «garantire la qualità del lavoro e dei posti di lavoro è un presupposto fondamentale per il conseguimento [degli obiettivi della strategia Europa 2020].» L'inchiesta descrive anche alcune tendenze attuali del mercato del lavoro europeo. Tra gli aspetti positivi viene evidenziato che la formula standard dell'orario di lavoro (40 ore) continua ad essere la norma per la maggior parte dei lavoratori e che la quota di contratti di lavoro a tempo indeterminato aveva registrato un aumento fino al 2007, quando è esplosa la crisi mondiale. Il documento segnala tuttavia che da allora l'instabilità dei posti di lavoro e l'intensità del lavoro sono aumentate, e che molti europei temono di perdere il posto prima di aver compiuto 60 anni.

⁽¹⁸⁾ GU C 132 del 3.5.2011, pag. 26, GU C 347 del 18.12.2010, pag. 1, e GU C 128 del 18.5.2010, pag. 74.

⁽¹⁹⁾ Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, quinta inchiesta, <http://www.eurofound.europa.eu/>.

6.3 È probabile che gli effetti della crisi economica mondiale sul mercato del lavoro si faranno sentire ancora a lungo. Pertanto il CESE propone alla Commissione di tenere conto, nel considerare la possibilità di riaprire un dibattito sulla qualità del lavoro e sulle condizioni di lavoro, delle conclusioni della quinta inchiesta di Eurofound sulle condizioni di lavoro in Europa (risultati positivi, problemi persistenti e problemi dovuti alla crisi).

6.4 La priorità è creare posti di lavoro di qualità. Gli Stati membri dovrebbero impegnarsi a riformare il mercato del lavoro per sostenere la crescita e contribuire all'equilibrio tra offerta e domanda.

6.5 Da questo punto di vista, la proposta della Commissione di analizzare l'efficacia della legislazione UE in campo sociale dovrebbe essere volta innanzitutto a sostenere gli sforzi compiuti dagli Stati membri nell'attuazione di riforme che siano coerenti con la priorità di creare posti di lavoro di qualità.

6.6 Per quanto riguarda la direttiva sul distacco dei lavoratori, il CESE accoglie con favore lo sforzo della Commissione di sostenerne un'attuazione uniforme e corretta, il rafforzamento della cooperazione amministrativa tra Stati membri, l'introduzione di un sistema elettronico di informazione (IMI) e il mantenimento delle norme del lavoro degli Stati membri, nel rispetto del diritto nazionale del lavoro e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

6.7 Negli ultimi vent'anni l'intensità del lavoro è considerevolmente aumentata. Alcuni studi dell'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, condotti nel quadro della strategia UE per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, hanno messo in guardia rispetto a rischi nuovi e futuri, come lo stress lavorativo, i problemi muscolo-scheletrici, la violenza e le molestie sul lavoro. Per quanto riguarda l'esame della legislazione in materia di salute e sicurezza, il CESE ritiene che esso debba avvenire nel quadro di un dialogo e di accordi con le parti sociali. Si dovrebbe mettere l'accento innanzitutto sull'attuazione coerente degli strumenti esistenti, nonché su una maggiore sensibilizzazione e assistenza ai lavoratori e alle imprese.

6.8 Per quanto riguarda le attività avviate in materia di informazione e consultazione, il CESE sostiene la prevista consultazione delle parti sociali europee sulla creazione di un quadro europeo per la ristrutturazione. Grazie a tale dialogo, sarà possibile stabilire se le direttive vigenti costituiscano un quadro adeguato per un dialogo costruttivo tra la direzione, le organizzazioni sindacali e i rappresentanti dei lavoratori a livello di impresa.

6.9 Per quanto concerne il riesame delle direttive sul lavoro part-time e i contratti a tempo determinato, che sono basate su accordi comuni tra le parti sociali e hanno costituito finora un utile strumento per rafforzare la flessibilità interna, il CESE ritiene che la Commissione dovrebbe accertarsi che le parti sociali europee ritengano utile procedere a tale revisione.

7. Strumenti di finanziamento dell'UE

7.1 In una fase di risanamento dei bilanci pubblici, l'Unione europea e gli Stati membri devono concentrarsi su un migliore utilizzo dei finanziamenti UE e al tempo stesso, nel quadro di tale politica, dare la priorità alla creazione di posti di lavoro e al miglioramento delle qualifiche professionali. È fuori di dubbio che la politica di coesione contribuisce allo sviluppo delle competenze e alla creazione di posti di lavoro, anche nel settore in espansione dell'economia verde. Si può sempre fare di più per sfruttare meglio le possibilità offerte dagli strumenti finanziari dell'UE a sostegno delle riforme nei settori dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione.

7.2 Per questo motivo il CESE sostiene la Commissione nell'appello rivolto agli Stati membri affinché concentrino gli interventi del Fondo sociale europeo (FSE) e degli altri fondi sulle quattro priorità chiave introdotte dalla comunicazione della Commissione e sulle riforme che possono derivarne, contribuendo così al conseguimento degli obiettivi dell'agenda in esame e degli obiettivi nazionali derivanti dalla strategia Europa 2020.

7.3 In questo contesto riveste particolare importanza l'FSE, che apporterà dei vantaggi in tutti i settori interessati. L'FSE può contribuire a sostenere le singole componenti della flessibilità, a prevedere e sviluppare le qualifiche, a introdurre forme innovative di organizzazione del lavoro, anche in merito alla salute e alla sicurezza sul lavoro, a favorire l'imprenditorialità e la creazione di imprese nonché a sostenere i lavoratori disabili e i gruppi svantaggiati sul mercato del lavoro o esposti al rischio di esclusione sociale.

7.4 Alcune raccomandazioni del CESE sono contenute nel parere sul futuro dell'FSE⁽²⁰⁾. In tale contesto il CESE afferma, tra l'altro, che «si devono trarre insegnamenti dal ricorso all'FSE per sostenere sia la ripresa che la crescita economica dell'Unione europea, puntando su un sostegno più adeguato alle PMI, alle microimprese e agli attori dell'economia sociale che rispettano gli obiettivi dell'FSE, e sui miglioramenti sociali, sia in termini di salvaguardia e creazione di posti di lavoro di qualità che di inclusione sociale, in particolare attraverso il lavoro».

7.5 Per quanto riguarda il bilancio futuro dell'UE, nello stesso parere il CESE aggiunge che «l'FSE è lo strumento privilegiato per sostenere l'attuazione della strategia europea per l'occupazione e (...) di conseguenza, considerata l'attuale situazione economica, l'FSE deve continuare a essere uno strumento strategico e finanziario importante e dovrà essere dotato di maggiori risorse in linea con le sfide ancor più difficili che dovrà affrontare (tasso di disoccupazione più elevato), rispecchiando l'aumento del bilancio generale dell'UE: ciò significa che l'incremento della dotazione del Fondo dovrà essere per lo meno del 5,9 %, come proposto dalla Commissione europea riguardo all'aumento generale del bilancio dell'Unione per il 2011.»

⁽²⁰⁾ GU C 132 del 3.5.2011, pag. 8.

7.6 Il CESE accoglie con favore il contributo e i risultati ottenuti finora del programma Progress dell'UE attuato dal quadro strategico 2007-2013 per l'occupazione e la solidarietà sociale. Nello stesso tempo si rallegra che la Commissione, nel quadro della revisione dei suoi strumenti finanziari, abbia lanciato una consultazione pubblica riguardante anche la struttura, il valore aggiunto, le azioni, il bilancio e l'attuazione del nuovo strumento che succederà al programma Progress e che dovrebbe rispondere alle nuove sfide cui l'Unione sarà confrontata nel campo sociale e dell'occupazione.

Bruxelles, 13 luglio 2011

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
