



La Strategia Europea per l'Occupazione: *governance e strumenti*

siena, 20 gennaio 2011

dr.ssa Ilaria Buselli - Front Office - Centro di Informazione Europe Direct
Università degli Studi di Siena

buselli@unisi.it



Da Roma a Lisbona: verso l'Europa sociale?

L'evoluzione dei concetti chiave

La crisi economica e l'Europa 2020

Gli strumenti

Evoluzione giuridica

Progressiva estensione della “base giuridica” per l’intervento comunitario nel campo del diritto del lavoro.

Trattato di Roma (1957): riconosce alla Commissione il potere di promuovere, in generale, la cooperazione tra gli Stati e di intervenire in quattro settori specifici:

- la libera circolazione dei lavoratori (art. 48, ora art. 45 TFUE);
- l’istituzione e il funzionamento del FSE (art. 123, ora art. 164 TFUE);
- la formazione professionale (art. 128, ora art. 166 TFUE);
- la parità retributiva uomo-donna (art. 119, ora 157 TFUE)

Evoluzione giuridica

Ricorso a basi giuridiche generali per giustificare l'adozione di normative in materia di diritto del lavoro:

- art. 100 (ora, mod., 115 TFUE): consente di “adottare direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che abbiano un’incidenza diretta sull’instaurazione e sul funzionamento del mercato comune” --- Dir. n. 75/117 parità di retribuzione tra lavoratori e lavoratrici; n. 75/129 licenziamenti collettivi; n. 77/187 trasferimento d’impresa; n. 80/987 insolvenza del datore di lavoro;
- art. 235 (ora, mod. 352 TFUE): permette di adottare regole comunitarie, pur in assenza di basi giuridiche specifiche, ogni qualvolta “un’azione [...] risulti necessaria per raggiungere [...] uno degli scopi della Comunità”--- Direttive n. 76/207 parità di trattamento in materia di condizioni di lavoro; n. 79/7 sulla graduale attuazione del principio di parità di trattamento in materia di sicurezza sociale.

Evoluzione giuridica

Uso congiunto dei due articoli: Direttiva n. 86/378 sull'attuazione del principio di parità di trattamento tra lavoratori e lavoratrici in relazione ai regimi professionali di sicurezza sociale.

E' comunque necessario il voto unanime del Consiglio e si tratta di un'estensione di potere da considerarsi eccezionale (Corte di Giustizia: "il ricorso all'art. 235 è giustificato solo quando nessun'altra disposizione del Trattato conferisca alle istituzioni comunitarie i poteri necessari per adottare un dato atto").

Evoluzione giuridica

L'Atto Unico (1987) rende più incisive le competenze comunitarie prevedendo "l'armonizzazione nel progresso" delle condizioni di sicurezza e salute dei lavoratori.

Si impegnano inoltre gli Stati membri a migliorare l'ambiente di lavoro, come strumento per proteggere sicurezza e salute (adozione di direttive a maggioranza).

Prevede che la Commissione si impegni a promuovere il dialogo sociale a livello europeo e che le istituzioni comunitarie abbiano il compito di promuovere la coesione economica e sociale fra gli Stati membri.

Evoluzione giuridica

Con il Trattato di Maastricht (1992) le competenze comunitarie in materia di diritto del lavoro sono ampliate significativamente, capovolgendo l'impostazione precedente.

Il Consiglio può decidere, a maggioranza o all'unanimità, su tutti i temi concernenti il rapporto individuale di lavoro (art. 137), fatta eccezione per la retribuzione. Restano esclusi dalla competenza comunitaria i rapporti collettivi, il diritto sindacale, il diritto di sciopero e serrata.

Si tratta comunque di una competenza concorrente, condivisa con gli Stati membri, e da esercitare secondo i principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Le iniziative devono inoltre tener conto delle diverse prassi nazionali e della necessità di mantenere la competitività dell'economia comunitaria.

Il ruolo della Corte di Giustizia

Lo sviluppo del diritto comunitario è in larga parte legato all'attività della Corte di Giustizia e, in particolare, agli interventi su questioni pregiudiziali: il giudizio non ha efficacia erga omnes ma ha valore di precedente.

“Attivismo creativo della Corte”: interpretazioni molto avanzate delle norme sociali.

“Leale collaborazione” (art. 10 TCE).

Il ruolo della Corte di Giustizia

Teoria del “primato”: le disposizioni dei Trattati e delle Direttive comunitarie prevalgono su qualsiasi norma nazionale, anche di rango costituzionale. Inoltre

- oltre ai regolamenti, anche altre norme comunitarie possono avere efficacia diretta se espresse in termini sufficientemente chiari, precisi e incondizionati -- i singoli possono quindi avvalersene nei giudizi nazionali (libera circolazione dei lavoratori, parità retributiva lavoratori-lavoratrici);
- obbligo di interpretazione conforme della legge nazionale (enunciato in una causa per discriminazione sessuale);
- responsabilità risarcitoria.

Il ruolo della Corte di Giustizia

Altri principi generali:

- sussidiarietà
- norma più favorevole
- non regresso

Il ruolo della Corte di Giustizia

Riconoscimento di “diritti fondamentali” come limiti alle libertà economiche.

In particolare, la Corte ha riconosciuto esplicitamente lo status di diritti fondamentali a :

- libera circolazione
- parità di trattamento

Politica sociale e mercato

Politica sociale come “creatore del mercato” e/o “correzione del mercato”.

Creatore del mercato: mercato del lavoro su scala europea attraverso la rimozione degli ostacoli alla libertà di movimento delle imprese; rimozione delle distorsioni competitive attraverso l'armonizzazione dei costi; perfezionamento del mercato (regole per l'efficienza e standard *vs social dumping*). Cfr: parità di salario.

Correzione del mercato: stabilire standard minimi per prevenire distorsioni competitive nei casi in cui gli standard sono, o possono diventare, inaccettabilmente bassi. Cfr. doppio scopo dell'art. 119

Libro bianco sulla politica sociale (1994): “l'affermazione di un quadro di standard minimi di base [...] fornisce un baluardo contro l'uso di standard sociali bassi come strumenti di competizione economica sleale e una protezione contro la riduzione degli standard sociali per guadagnare in competitività, ed è anche un'espressione del desiderio politico di rilanciare lo slancio del progresso sociale”.

Dalla politica sociale alla politica dell'occupazione

Spostamento da un'agenda di politica sociale a una di politica dell'occupazione.

Consiglio di Essen del 1994: da una fase di proposte legislative in materia sociale e un coordinamento delle politiche sociali e delle politiche per l'occupazione degli Stati membri, attraverso strumenti di *soft law*.

Contesto socioeconomico: alti tassi di disoccupazione e minore capacità di creare posti di lavoro (vs USA); disoccupazione di lungo periodo soprattutto (donne, uomini anziani, lavoratori scarsamente qualificati, giovani con bassi livelli di scolarità); disoccupazione strutturale.

Situazioni molto diverse da Paese a Paese. Si cominciano però a sottolineare di più i tratti comuni, in primis da parte della Commissione, e viene quindi riconosciuta la necessità di soluzioni comuni.

I primi anni Novanta

- cambiamento del clima politico, già dagli anni Ottanta: spostamento a destra dei governi nazionali e nuovo equilibrio nelle relazioni sociali, a favore di datori di lavoro e management
- trasformazione strutturale dell'economia: internazionalizzazione delle strutture aziendali, crescita dei servizi rispetto al settore primario e secondario
- nuove crisi economiche caratterizzate da alti livelli di disoccupazione e, salvo alcune eccezioni, tassi relativamente bassi di inflazione

Politica dell'occupazione

Urgenza di intervenire perché:

- introdurre nel mercato del lavoro la forza lavoro inutilizzata è necessario per la crescita dell'Europa, anche in considerazione di una crescita di lungo termine che derivi da un aumento della produttività del lavoro;
- l'invecchiamento della popolazione comporta la necessità di una maggiore occupazione che supporti i sistemi di *welfare*
- l'occupazione è fondamentale per la coesione sociale, anche in un'ottica di genere.

Un passo indietro: le cause della disoccupazione

- Paradigma macroeconomico classico e NAIRU
- Teorie istituzionaliste
- Modelli *insider-outsider*

OCSE e FMI: alla base dell'elevato tasso di disoccupazione in Europa l'interazione tra i due shock petroliferi degli anni Settanta e l'incapacità di molti mercati del lavoro di adattarsi al rapido cambiamento.

BCE: necessità di maggiore flessibilità e differenziazione salariale, un miglior sistema di educazione e formazione in tutto l'arco della vita, la riforma della tassazione e del sistema dei benefici, una regolamentazione meno restrittiva sulla protezione dell'impiego, flessibilità dell'orario di lavoro e misure per accrescere la mobilità lavorativa.

Jobs Study OCSE (1994)

Dai primi anni Settanta: enormi pressioni inflazionistiche e crescente divario occupazionale rispetto al modello Nord Americano. Convinzione che il mercato del lavoro USA fosse più capace di produrre crescita occupazionale.

“Ricetta” OCSE: facilitare lo sviluppo e l’uso delle nuove tecnologie; flessibilità dell’orario lavorativo; misure di incoraggiamento all’imprenditorialità; riforme specifiche a seconda dei Paesi e, in particolare, accrescere la flessibilità dei salari, ridurre le barriere alla mobilità della forza lavoro, migliorare la competitività; intervenire su sussidi di disoccupazione e sistema fiscale.

Metodologia di azione basata su *best practice* e *peer review*.

L’OCSE punta quindi tutto sulla creazione di un ambiente macroeconomico stabile e lo sviluppo dell’adattabilità, promuovendo come *best practice* - nei successivi rapporti - gli esempi che andavano in direzione di una maggiore flessibilità.

Libro bianco *Crescita, Competitività, Occupazione* (1994)

Il “modello sociale europeo” non è causa della disoccupazione.

Affrontare unitariamente il problema per raggiungere gli altri obiettivi di convergenza.

Combinazione di misure macroeconomiche e strutturali.

Grande piano di investimenti pubblici e privati in infrastrutture (120 mld di ECU): 15 mln di posti di lavoro entro il 2000.

Tre pilastri: libertà, solidarietà, responsabilità.

Rifiuta l'equazione flessibilità = *deregulation*.

Nuove fonti fiscali per la sicurezza sociale.

Riforma dei sistemi di formazione e qualificazione professionale.

Riforma e sviluppo delle attività di ricerca, di base e applicata.

Il “modello sociale europeo”

Modello o modelli?

Almeno quattro:

- Paesi nordici (Danimarca, Finlandia, Svezia, Paesi Bassi)
- Paesi anglosassoni (Irlanda e Regno Unito)
- Paesi continentali (Austria, Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo)
- Paesi Mediterranei (Grecia, Italia, Portogallo, Spagna)

Per approfondire: <http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=lw&lang=it&catId=2648&parentId=0>

Consiglio europeo di Essen (1994)

Per la prima volta le autorità comunitarie iniziano a definire linee d'azione comuni in materia di occupazione a breve e medio termine.

Cinque campi d'azione prioritari:

- formazione professionale, soprattutto per i giovani e *lifelong learning*
- intensità lavorativa della crescita
- riduzione del costo del lavoro senza gravare sui salari
- politica attiva del mercato del lavoro
- supporto ai gruppi più colpiti

Procedura di monitoraggio attraverso report nazionali e *benchmarking*.

Trattato di Amsterdam (1997)

- Titolo sull'Occupazione (tit.VIII):“gli Stati membri e la Comunità, in base al presente titolo, si adoperano per sviluppare una strategia coordinata a favore dell'occupazione, e in particolare a favore della promozione di una forza lavoro competente, qualificata, adattabile e di mercati del lavoro in grado di rispondere ai mutamenti economici, al fine di realizzare gli obiettivi di cui all'art. 2 del Trattato dell'Unione e all'art. 2 del presente Trattato” (art. 125 TCE ora 145 TFUE);
- elevato livello di occupazione come “questione di interesse comune” degli Stati membri (art. 126 TCE, ora 146 TFUE); l'Unione deve elaborare una “strategia coordinata” (art. 3, lett. *i* TCE);
- norme “promozionali” (art. 129 TCE, ora art. 149 TFUE);

Trattato di Amsterdam (1997)_2

- dalla protezione di chi già si trova in un rapporto di lavoro alla necessità di affrontare gli alti tassi di disoccupazione (libro verde *Partenariato per una nuova organizzazione del lavoro*);
- Comitato per l'occupazione, con compiti consultivi e di elaborazione;
- le competenze in materia di occupazione restano comunque in capo agli Stati membri;
- obiettivi occupazionali compatibili con l'esigenza di realizzare “un elevato grado di convergenza dei risultati economici” e di “mantenere la competitività dell'economia della Comunità”;
- nuovo Titolo sulla Politica Sociale

Trattato di Amsterdam (1997) – “diritti sociali fondamentali”

Riferimento ai diritti sociali fondamentali: obiettivi di Comunità e Stati membri sono “la promozione dell’occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che consenta la loro parificazione nel progresso, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l’emarginazione.[...] Essi ritengono che una tale evoluzione risulterà sia dal funzionamento del mercato comune, che favorirà l’armonizzarsi dei sistemi sociali, sia delle procedure previste dal presente trattato e dal ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative”.

Legittima e rende più agevole la ricerca di limiti all’ “imperialismo dell’integrazione negativa”.

Trattato di Amsterdam (1997) – “pari opportunità tra i generi”

- Le Pari opportunità sono incluse (artt. 2 e 3) tra i compiti e le attività della Comunità;
- divieto di discriminazione: “il Consiglio, deliberando all’unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l’origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l’età o le tendenze sessuali” (art. 6A, ora art. 19 TFUE)

Trattato di Amsterdam (1997) _ “codecisione”

- sostituisce la procedura di cooperazione. Permette al Consiglio di adottare misure destinate a incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri attraverso iniziative che mirino a migliorare la conoscenza, a sviluppare scambi di informazioni e *best practice*, a promuovere approcci innovativi e valutare le esperienze per combattere l'esclusione sociale. (art. 25 I TCE)

Trattato di Amsterdam (1997)_ *governance*

Gli Stati devono coordinare, in sede di Consiglio, le politiche per la promozione dell'occupazione.

La Comunità promuove la cooperazione tra gli Stati, sostenendone e, se necessario, integrandone l'azione.

Il Consiglio, sulla base della relazione annuale comune del Consiglio e della Commissione, esamina annualmente la situazione dell'occupazione e adotta le conclusioni del caso, elaborando - su base annua - degli orientamenti di cui gli SM devono tener conto nelle proprie politiche occupazionali.

Gli orientamenti sono deliberati a maggioranza qualificata dal Consiglio su proposta della Commissione, previa consultazione del PE, del Comitato Economico e Sociale, del Comitato delle Regioni e del Comitato per l'Occupazione.

Ciascuno SM trasmette annualmente al Consiglio e alla Commissione una relazione sulle principali misure adottate. Sulla base di tali relazioni e dei Pareri del Comitato per l'Occupazione, il Consiglio procede annualmente all'esame dell'attuazione delle politiche da parte degli SM.

Su raccomandazione della Commissione e deliberando a maggioranza, il Consiglio può rivolgere delle raccomandazioni agli SM.

Trattato di Amsterdam (1997)_ “codecisione”_2

Il Consiglio può adottare misure di incentivazione per promuovere la cooperazione tra gli SM e sostenere i loro interventi nel settore dell'occupazione.

Tale intervento viene attuato attraverso al procedura di codecisione e previa consultazione del Comitato Economico e Sociale e del Comitato delle Regioni.

Tali misure non comportano comunque l'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli SM.

Istituzione di un Comitato per l'Occupazione, composto da 32 membri, con il compito di promuovere il coordinamento tra gli SM sulle politiche dell'occupazione e del mercato del lavoro. Il Comitato ha però solo funzione consultiva.

Il processo di Lussemburgo (2001)

Al Consiglio europeo straordinario del 2001 a Lussemburgo (*Job Summit*) fu deciso di dare attuazione al Titolo VIII prima dell'entrata in vigore del Trattato.

Gli SM concordarono le prime linee guida, poi adottate dal Consiglio dei ministri. Gli SM dovevano poi includere tali linee guida nell'elaborazione dei Piani d'Azione Nazionali (NAP).

Accordo sull'obiettivo di un "significativo aumento del tasso di occupazione in Europa, su base duratura".

Si profila un sistema di coordinamento basato su un processo di misurazione, valutazione e monitoraggio dei progressi realizzati.

il processo di Lussemburgo (2001)_ le linee guida

Le linee guida elaborate a Lussemburgo si basano su quattro pilastri:

- **occupabilità**
- **imprenditorialità**
- **adattabilità:**
- **pari opportunità**

Le prime revisioni

Progressivo affinamento e l'ampliamento dei suggerimenti comunitari.

Al centro dell'agenda:

- sviluppare politiche di invecchiamento attivo;
- migliorare l'efficienza dei servizi di collocamento;
- lottare contro il lavoro sommerso;
- rispettare la normativa su salute e sicurezza;
- disciplina del mercato del lavoro;
- disciplina del rapporto di lavoro

Consiglio Europeo di Barcellona (2002): calendari sincronizzati per indirizzi di massima per le politiche economiche e gli orientamenti per l'occupazione.

Il ciclo diventa triennale.

L'attenzione viene posta sui tre obiettivi fissati dal **Consiglio europeo di Lisbona**: piena occupazione, qualità e produttività del lavoro, coesione e un mercato del lavoro inclusivo.

Il *Patto Europeo per l'Occupazione*

Progressiva e sempre più completa integrazione tra le linee guida per l'occupazione e gli Indirizzi di massima per la politica economica.

Consiglio Europeo di Colonia (1999): *Patto Europeo per l'Occupazione*.

Tre pilastri o processi:

- **processo di Lussemburgo:** strategia coordinata per migliorare l'efficienza del mercato del lavoro
- **processo di Cardiff:** politica ampia di riforma economica
- **processo di Colonia:** dialogo macroeconomico.

SM avrebbero dovuto produrre rapporti sulla riforma economica e impegnarsi nel dialogo macroeconomico nell'ambito dell'ECOFIN, in collaborazione con il Consiglio per l'Occupazione e gli Affari Sociali.

Verso Lisbona

La competizione globale rende più deboli i tradizionali sistemi di protezione.

Innovazioni tecnologiche e organizzative cambiano i sistemi produttivi e le tradizionali dinamiche occupazionali.

Prospettiva dell'ingresso nell'Ue di nuovi Paesi dell'est rende ancora più necessaria la ridefinizione delle politiche economiche e sociali.

L'Agenda di Lisbona

Integra completamente le politiche sull'occupazione, le riforme economiche e l'inclusione sociale.

Duplici obiettivi: fare dell'Europa l'economia fondata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di generare una crescita sostenibile; modernizzare il modello sociale europeo, investendo nelle persone e combattendo l'esclusione e proponendo all'UE l'obiettivo di riguadagnare le condizioni di piena occupazione e di rafforzare la coesione sociale.

Obiettivi integrati: migliorare la qualità e la quantità dell'occupazione; rafforzare la coesione sociale come elemento necessario per uno sviluppo durevole e di qualità.

Investire in conoscenza e recuperare il gap tecnologico e professionale dell'Europa nei confronti dei competitori mondiali.

Politiche sociali "di interesse comune": oltre al rapporto di lavoro, anche il mercato del lavoro, le politiche dell'occupazione, il *welfare* e la protezione sociale, la lotta all'esclusione sociale.

L'Agenda di Lisbona_2

Obiettivo della **piena occupazione** (70% entro il 2010 e 60% di occupazione femminile).

Stoccolma (2001): obiettivi intermedi per il 2005: 67% di occupazione generale; 50% di occupazione femminile. Entro il 2010: 50% di occupazione anziani (55 - 64).

Al centro dell'agenda si pone la crescita **quantitativa** e **qualitativa** dei posti di lavoro.

L'Agenda di Lisbona *_governance*

Al Consiglio europeo: ruolo strategico di fissare l'agenda; coordinamento e guida per assicurare la coerenza generale e l'efficace monitoraggio dei progressi compiuti.

Consiglio europeo straordinario alle questioni economiche e sociali.

Modifica gli Indirizzi Generali di Politica Economica vengono modificati.

Tentativo di smorzare il predominio dell'economia sviluppando una strategia integrata tra vari settori: politica macroeconomica (Cardiff), riforma del mercato del lavoro (Lussemburgo), esclusione sociale e modernizzazione della protezione sociale.

La Carta di Nizza

Enuncia i diritti sociali fondamentali: diritti di protezione sociale a fruizione individuale e diritti collettivi. Mentre i primi sono acquisiti nella maggior parte delle tradizioni nazionali, i secondi non sono riconosciuti in molti Paesi.

Acquisisce il principio di indivisibilità, inscindibilità e complementarità dei diritti di prima, seconda e terza generazione, attorno al valore centrale della dignità della persona.

Avrebbe dovuto rappresentare un elemento fondamentale della cittadinanza dell'Unione e di legittimazione politica e morale delle istituzioni, ponendo al centro dell'agenda anche la lotta all'esclusione e la difesa del modello sociale europeo.

Fa parte del “diritto vivente”, ma ha subito la battuta di arresto della bocciatura referendaria del Trattato costituzionale.

Il Trattato di Lisbona

Modifica il Trattato sull'Unione Europea e il Trattato della Comunità Europea.

L'esercizio delle competenze dell'Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Per le politiche occupazionali e sociali viene introdotta una speciale forma di competenza concorrente:

“1. Gli stati membri coordinano le loro politiche economiche nell'ambito dell'Unione. A tal fine il Consiglio adotta delle misure, in particolare indirizzi di massima per dette politiche. agli Stati membri la cui moneta è l'euro si applicano disposizioni specifiche.

2. L'Unione prende misure per assicurare il coordinamento delle politiche occupazionali degli Stati membri, in particolare definendo gli orientamenti per dette politiche.

3. L'Unione può prendere iniziative per assicurare il coordinamento delle politiche sociali degli Stati membri”. (art. 5 TFUE)

L'evoluzione dei concetti chiave

L'evoluzione dei concetti chiave: occupabilità

Migliorare l'occupabilità di lavoratori e disoccupati; affrontare il gap di competenze e assicurare che giovani e disoccupati abbiano strumenti adeguati per trarre vantaggio dalle nuove opportunità occupazionali.

Sicurezza frutto di capacità spendibili sul mercato del lavoro piuttosto che della permanenza in un'unica professione.

Occupabilità/flessibilità

Ruolo degli Stati: politiche attive del lavoro, revisione dei sistemi di tassazione, benefici e sussidi; incentivare le persone e svilupparne l'occupabilità.

Dal 2005 il dibattito sull'occupabilità rientra nell'obiettivo "piena occupazione".

L'evoluzione dei concetti chiave: imprenditorialità

Connessione tra creazione di lavoro e creazione di un clima dinamico e intraprendente (semplificazione, riduzione oneri, tasse, sviluppo servizi) perché le imprese potessero svilupparsi, crescere e assumere.

Misure deregolatorie (OCSE).

L'evoluzione dei concetti chiave: pari opportunità

Riconosce sia bisogno sociale di contrastare le discriminazioni e le diseguaglianze di genere, sia la perdita economica causata dal non fare un uso pieno ed efficiente delle capacità produttive di tutti i segmenti della popolazione.

Dall'enfasi sulle pari opportunità (LG 2002-2003) al *lifecycle approach* (Linee Guida Intergrate 2005):

- PO occupazione, retribuzione, accesso;
- conciliazione tempi;
- servizi di cura accessibili e economicamente sostenibili.

Dimostra che non necessariamente flessibilità significa *deregulation*.

Per approfondire: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=418&langId=it>

L'evoluzione dei concetti chiave: adattabilità/flessibilità

“La flessibilità è un concetto politicamente attraente in termini generali perché il suo esatto significato può essere oggetto di discussione” (Stråth)

Testi fondamentali: libro verde *Partnership per una nuova organizzazione del lavoro*, le comunicazioni *Modernizzare e migliorare la protezione sociale nell'Ue* e *Modernizzare l'organizzazione del lavoro*, linee guida.

Tentativo di conciliare flessibilità e sicurezza a partire da una migliore organizzazione del lavoro.

Varie concezioni di flessibilità.

L'evoluzione dei concetti chiave: adattabilità/flessibilità

Varie forme di flessibilità previste:

- numerica (permettere alle imprese di rivedere il numero di occupati);
- orario (straordinari o altre variazioni rispetto all'orario normale);
- economica (legare gli stipendi alla produttività);
- funzionale (impiego di lavoratori dotati di molteplici competenze e capaci di essere assegnati a compiti e funzioni diverse)

Nei testi della Commissione il raggiungimento di tali forme di flessibilità è comunque subordinato alla sicurezza del lavoratore.

Politica sociale come *input* del sistema produttivo e elevati standard sociali come elementi chiave della forma competitiva europea.

Ruolo centrale per le parti sociali.

L'evoluzione dei concetti chiave: *flexicurity*

Coniugare la promozione della flessibilità con la sicurezza: una migliore capacità di risposta delle economie europee ai cambiamenti necessita di un alto livello di flessibilità nei mercati del lavoro, da raggiungere in particolare attraverso una moderna organizzazione e una maggiore differenziazione degli accordi contrattuali e lavorativi (rapporto Kok 2003).

Impegno a costruire e preservare la capacità delle persone di restare e progredire nel mercato del lavoro, utilizzando il sistema di *welfare* come ultima istanza.

Flessibilità come componente chiave per accrescere l'intensità lavorativa della crescita.

Fin dall'inizio della SEO l'Europa individua 5 aspetti che necessitano di maggiore flessibilità:

- regolamentazione del mercato del lavoro
- organizzazione del lavoro
- dispersione dei costi del lavoro, salari e stipendi
- mobilità geografica
- flessibilità tra settori e occupazioni

L'evoluzione dei concetti chiave: *flexicurity*_2

2007: *Principi comuni di flessicurezza*

1. accordi contrattuali flessibili e affidabili, strategie integrate di apprendimento permanente, efficaci politiche attive del mercato del lavoro e sistemi moderni di sicurezza sociale.
2. giusto equilibrio tra diritti e responsabilità per datori di lavoro, lavoratori, persone in cerca di impiego, autorità pubbliche
3. adattare la flessicurezza alle realtà nazionali (mercato del lavoro, relazioni industriali)
4. riduzione del divario tra *insider* e *outsider*
5. flessicurezza interna ed esterna: maggiore libertà di assumere e licenziare, accompagnata da transizioni sicure da un posto a un altro. Attivazione e organizzazione del lavoro
6. parità di genere
7. fiducia e dialogo tra autorità pubbliche, parti sociali e altri attori
8. considerare le implicazioni finanziarie e contribuire a politiche di bilancio sane e sostenibili

Le Agende sociali

Nel 2000, il Consiglio europeo di Lisbona, approvò l'Agenda Sociale Europea, un piano d'azione quinquennale incentrato sulla necessità di assicurare un'interazione dinamica e positiva tra politiche economiche, sociali e occupazionali.

Modello sociale europeo come punto di forza per lo sviluppo economico: misure finalizzate a rafforzare il ruolo della politica sociale come fattore produttivo.

Maggiore integrazione tra le politiche e gli strumenti a disposizione. Si afferma sempre più una visione trasversale e multidimensionale del ruolo dell'UE.

Si occupa di **QUALITA' DELLA VITA**

Le Agende sociali_2

La Commissione individua sette priorità:

1. Infanzia e gioventù
2. Investire nelle persone, in più e migliori posti di lavoro, in nuove competenze
3. Mobilità
4. Vivere più a lungo e in migliore salute
5. Lotta contro la povertà e l'esclusione sociale
6. Lotta contro la discriminazione
7. Opportunità, accesso e solidarietà sulla scena mondiale

Europa 2020

L'Europa nella crisi

La crisi ha messo in ulteriore evidenza le carenze strutturali dell'Europa:

- tasso di crescita inferiore a quello dei principali partner economici, in gran parte a causa del divario di produttività, accentuato nel corso dell'ultimo decennio (differenze tra le imprese, minori investimenti in R&S, uso insufficiente delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, riluttanza all'innovazione da parte di alcuni settori, ostacoli all'accesso al mercato e ambiente imprenditoriale meno dinamico);
- tassi di occupazione ancora inferiori rispetto ad altre parti del mondo: 69% nella fascia 20 – 64; 63% donne vs 76% uomini; 46 % anziani attivi (55 -64) vs 62% USA e Giappone; ore lavorative inferiori in media del 10% rispetto a USA e Giappone;
- l'invecchiamento della popolazione si sta accelerando. Dal 2013/2014 la popolazione attiva europea diminuirà a causa del pensionamento dei figli del baby boom. Ogni anno ci sono circa 2mln di ultrasessantenni in più vs 1mln del 2007. Pressione supplementare sui sistemi assistenziali.

Strategia Europa 2020

Tre priorità che si rafforzano a vicenda:

- *crescita intelligente*: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- *crescita sostenibile*: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- *crescita inclusiva*: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale

Strategia Europa 2020_Obiettivi

Principali obiettivi proposti dalla Commissione:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S;
- i traguardi “20/20/20” in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio povertà

Strategia Europa 2020_Iniziative faro

- “L'Unione dell'innovazione”
- “Youth on the move”
- “Un'agenda europea del digitale”
- “Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse”
- “Una politica industriale per l'era della globalizzazione”
- “Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro”
- la “Piattaforma europea contro la povertà”

Strategia Europa 2020_Governance

Il Consiglio europeo assumerà la piena titolarità della nuova strategia

- la Commissione valuterà i progressi verso il conseguimento degli obiettivi, agevolerà gli scambi politici e presenterà le proposte necessarie per orientare gli interventi e fa progredire le iniziative faro
- al Parlamento europeo spetta il ruolo di mobilitare i cittadini e di fungere da colegislatore per le iniziative principali.

Strategia Europa 2020_Crescita inclusiva

- Rafforzare la partecipazione delle persone mediante livelli di occupazione elevati, investire nelle competenze, combattere la povertà e modernizzare i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per aiutare i cittadini a prepararsi ai cambiamenti e a gestirli e a costruire una società coesa.
- Coesione territoriale.
- **Garantire a tutti accesso e opportunità durante l'intera esistenza.**
- Sfruttare a pieno le potenzialità della forza lavoro per far fronte all'invecchiamento della popolazione e all'aumento della concorrenza globale.
- **Politiche in favore della parità tra i sessi per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro in modo da favorire crescita e coesione sociale.**

Strategia Europa 2020_Crescita inclusiva

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- occupazione: la forza lavoro diminuirà a causa del cambiamento demografico. Particolarmente basso il tasso di occupazione di donne e anziani. La crisi ha colpito soprattutto i giovani. Rischio che le persone escluse dal mondo del lavoro o “marginali” vedano peggiorare la propria situazione occupazionale
- competenze: 80 mln di persone hanno competenze scarse o solo di base. L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita avvantaggia soprattutto le persone più istruite
- lotta alla povertà: prima della crisi erano a rischio povertà 80 mln di persone

Strategia Europa 2020_ “Un’agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro”

Obiettivo: porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro per aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei nostri modelli sociali → migliorare la partecipazione delle persone attraverso l’acquisizione di nuove competenze, per consentire alla forza lavoro di adeguarsi alle mutate condizioni e all’eventuale riorientamento professionale, ridurre la disoccupazione e aumentare la produttività del lavoro.

Livello UE (Commissione):

- definire e attuare, insieme alle parti sociali europee, la seconda parte del programma flessicurezza, per gestire al meglio le transizioni economiche , lottare contro la disoccupazione e innalzare i tassi di attività;
- adeguare il quadro legislativo ai modelli di lavoro in evoluzione e ai nuovi rischi per la salute e la sicurezza;

Strategia Europa 2020_ “Un’agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro”_2

- agevolare e promuovere la mobilità della manodopera all’interno dell’UE e garantire un maggior equilibrio tra offerta e domanda di lavoro, con un sostegno finanziario adeguato dei fondi strutturali (in particolare FSE)
- rafforzare la capacità delle parti sociali e sfruttare appieno le potenzialità di risoluzione dei problemi del dialogo sociale a tutti i livelli; promuovere una collaborazione più intensa tra le istituzioni del mercato del lavoro, compresi i servizi pubblici per l’occupazione
- forte slancio al quadro strategico per la cooperazione tra tutte le parti interessate a livello di istruzione e formazione professionale
- le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l’ingresso nel mercato del lavoro devono essere acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti; sviluppare un linguaggio e uno strumento operativo comuni per l’istruzione/la formazione e l’attività lavorativa: un quadro europeo per le capacità, le competenze e l’occupazione (ESCO: European Skills, Competences and Occupations framework)

Strategia Europa 2020_ “Un’agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro”_3

Livello nazionale (SM):

- attuare percorsi nazionali di flessicurezza
- riesaminare e monitorare regolarmente l’efficienza dei sistemi fiscali e previdenziali per rendere il lavoro redditizio
- promuovere nuove forme di equilibrio tra lavoro e vita privata
- promuovere e verificare l’effettività dell’applicazione del dialogo sociale;
- imprimere un forte slancio all’attuazione del Quadro europeo delle qualifiche
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l’ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento
- sviluppare partenariati tra il settore dell’istruzione/formazione e il mondo del lavoro

Strategia Europa 2020_ “Un’agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro”_ *Governance*

Necessaria collaborazione per raggiungere gli obiettivi. In particolare:

Consiglio europeo: ruolo guida (vs ora: ultimo elemento del processo decisionale) - organismo che garantisce l'integrazione delle politiche e gestisce l'interdipendenza tra gli Stati membri e l'UE;

Consiglio dei Ministri: le pertinenti formazioni del Consiglio dovrebbero occuparsi dell'attuazione del programma Europa 2020 e del raggiungimento degli obiettivi.

Commissione europea: monitoraggio annuale della situazione sulla base di un gruppo di indicatori relativi ai progressi compiuti verso l'obiettivo di un'economia intelligente, verde e inclusiva che porti ad alti livelli di occupazione, di produttività e di coesione sociale. Relazione annuale e valutazione delle relazioni dei Paesi. Raccomandazioni o avvertimenti politici, proposte politiche per il raggiungimento della strategia; valutazione dei progressi specifici nell'eurozona;

Parlamento europeo: colegislatore e forza trainante per la mobilitazione dei cittadini e dei loro Parlamenti nazionali;

Autorità nazionali, regionali e locali: attuare il partenariato coinvolgendo strettamente i parlamenti, le parti sociali e i rappresentanti della società civile, tanto nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma quanto nella loro attuazione;

Parti interessate e società civile: Il Comitato economico e sociale e il Comitato della Regioni dovrebbero essere maggiormente coinvolti. Scambio di buone pratiche, *benchmarking*, creazione di reti si sono rivelati utili per stimolare il dinamismo attorno all'esigenza di riforme.

Gli strumenti

Il Fondo Sociale Europeo

Il FSE è l'unico strumento previsto fin dal Trattato di Roma per le politiche sociali.

Era finalizzato a migliorare le opportunità lavorative nella Comunità, promuovendo l'occupazione e aumentando la mobilità geografica e occupazionale dei lavoratori.

In base al Trattato FSE è finalizzato a:

- Favorire la libera circolazione
- agire come strumento di politica del cambiamento strutturale e produttivo, soprattutto attraverso la formazione e la riconversione professionale.

Per approfondire: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/index_it.htm

Il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

Obiettivo: ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle diverse regioni e il divario delle aree svantaggiate, incluse le aree rurali, contribuendo a uno sviluppo armonioso, equilibrato e durevole delle attività economiche, a un grado elevato di competitività, a un alto livello occupazionale e di protezione ambientale, alla parità tra uomini e donne.

Interviene su:

- investimenti produttivi che permettano di creare o salvaguardare posti di lavoro stabili;
- investimenti in infrastrutture;
- sviluppo del potenziale endogeno attraverso il sostegno alle iniziative per lo sviluppo locale e l'occupazione, nonché le attività delle PMI
- istruzione e sanità

Per approfondire: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/l60015_it.htm

Il Fondo Europeo di Adeguamento alla Globalizzazione

Istituito nel 2006, fornisce sostegno ai lavoratori, soprattutto nelle regioni e nei settori svantaggiati a causa dell'apertura dell'economia globalizzata.

Mira al reinserimento lavorativo e fornisce sostegno individuale per finanziare la ricerca di un posto di lavoro; riqualificazione su misura; valorizzazione dell'imprenditorialità; sostegno all'occupazione autonoma; sussidi speciali temporanei al reddito.

Lo SM deve dimostrare il collegamento tra la perdita del posto di lavoro e la globalizzazione.

I requisiti di accesso sono stati modificati e "abbassati" per rispondere alla crisi, mentre è stata prolungata da 12 a 24 mesi la durata dei benefici.

Caso Prato.

Per approfondire: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=326>

PROGRESS

Programma Comunitario per l'Occupazione e la Solidarietà Sociale. Fornisce supporto finanziario all'implementazione degli obiettivi UE in materia di occupazione, affari sociali, pari opportunità.

Mira a promuovere un approccio integrato a livello UE, in collaborazione con gli altri strumenti.

Mette a disposizione analisi, monitoraggi e report sull'implementazione della legislazione e delle politiche UE per promuovere condivisione delle conoscenze, apprendimento reciproco, trasferimento delle politiche.

Interviene su: occupazione, protezione e inclusione sociale, condizioni di lavoro, lotta contro la discriminazione e la diversità, parità di genere.

Per approfondire: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=327>

EURES

Rete europea per l'occupazione e la mobilità, stabilita nel 1993 dalla Commissione.

Membri: servizi nazionali per l'occupazione, Commissione, partner pubblici o privati dei servizi per l'occupazione, parti economiche e sociali.

Mira a rendere effettivo il diritto alla libertà di circolazione.

Rete degli "euroconsiglieri" o consulenti EURES.

Per approfondire: <http://ec.europa.eu/eures/>

EUROPASS

Mira a supportare la mobilità per formazione e/o lavoro e permettere ai cittadini di dimostrare con chiarezza competenze e qualifiche. E' integrato con Ploteus (Portale dell'apprendimento nello spazio unico europeo) e al quadro europeo delle qualifiche professionali.

Include:

- Europass - CV;
- Europass - Mobilità;
- Europass - Supplemento al diploma;
- Europass - Supplemento al certificato;
- Europass - Portafoglio delle lingue.

Per approfondire: <http://europass.cedefop.europa.eu/europass/home/hornav/>