

CNEL
Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Gruppo di lavoro intercommissione sulle politiche europee del mercato del lavoro (I, II e IV)

**LA STRATEGIA DI LISBONA: LA CONCERTAZIONE
TRILATERALE E IL DIALOGO SOCIALE BILATERALE
PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE**

Schema di Osservazioni e proposte

Relatore cons. R. Vanni

*Assemblea
23 aprile 2003*



PREMESSA

Il perseguimento degli obiettivi fissati a Lisbona, in termini di sussidiarietà, non ha sufficientemente valorizzato un aspetto fondamentale ai fini della crescita del tasso di occupazione: il necessario e costante collegamento tra Istituzioni e Parti Sociali Europee ed Istituzioni e Parti Sociali nazionali in un quadro di collaborazione sinergica ed in coerenza con il modello produttivo identificato. Tale collegamento appare ancora più urgente nell'attuale contesto macro-economico caratterizzato da una bassa crescita.

Per approfondire tali tematiche il CNEL ha promosso, nel mese di dicembre 2002, un'iniziativa pubblica su "la strategia di Lisbona: le politiche europee per lo sviluppo e l'occupazione, la concertazione trilaterale e il dialogo sociale bilaterale" a cui hanno partecipato, tra gli altri, rappresentanti delle Istituzioni italiane e delle Parti Sociali sia nazionali che europee.

Con il testo di osservazioni e proposte in oggetto, il CNEL intende dare seguito all'iniziativa sopra menzionata ed approfondire alcune tematiche anche alla luce di quanto è emerso nel dibattito seminariale.

LA STRATEGIA DI LISBONA

A Lisbona si è fissato l'ambizioso obiettivo di accrescere il tasso di occupazione ad un livello il più vicino possibile al 70% entro il 2010.

Tuttavia il modello di crescita definito a Lisbona e, soprattutto, gli obiettivi specifici concordati sono stati e continuano ad apparire di difficile conseguimento in un contesto di basso sviluppo e non possono essere perseguiti con i soli automatismi di mercato o diminuendo la tutela del fattore lavoro, centrale nel modello di Lisbona.

Per questo motivo, il Consiglio europeo di Laeken ha tentato di offrire una soluzione "combinando" gli interventi in campo economico (BCE, Ecofin.....) e quelli in campo sociale sia a livello comunitario che a livello nazionale.

Il Consiglio europeo di Laeken ha preso atto della volontà espressa dalle Parti Sociali di sviluppare il dialogo sociale elaborando – congiuntamente – un programma di lavoro pluriennale e finalizzando la concertazione trilaterale sui diversi aspetti della strategia per la piena occupazione.

Si è quindi convenuto che "un vertice sociale" di concertazione trilaterale si svolga prima di ciascun Consiglio europeo di primavera.

Allo stesso modo la Commissione dell'Unione europea ha ritenuto che l'azione bilaterale debba essere supportata dalla trilateralità.

In coerenza con tali assunti, la Commissione ha proposto misure concrete volte a rafforzare il dialogo sociale quali: l'organizzazione di una conferenza europea del dialogo sociale, l'organizzazione di tavole rotonde nazionali, il miglioramento delle procedure per la consultazione delle Parti Sociali.

IL DIALOGO SOCIALE NAZIONALE ED EUROPEO

IL CNEL intende quindi soffermarsi sulla necessità di un più stretto collegamento tra dialogo negoziale nazionale e dialogo sociale europeo. La "sussidiarietà" nazionale per l'attuazione della politica di Lisbona deve infatti tener conto dello stretto collegamento esistente tra politiche trilaterali europee e politiche trilaterali nazionali.

Tale collegamento, a parere del CNEL, andrebbe ulteriormente sviluppato.

Solo in un'ottica globale gli Stati membri, in termini di sussidiarietà, possono stabilire le misure più appropriate per intensificare la partecipazione al mercato del lavoro (creando più posti di lavoro, di migliore qualità e più remunerativi; sviluppando competenze professionali più elevate e più adattabili; promuovendo interventi volti ad incentivare lo sviluppo e la crescita delle aziende; consentendo che il lavoro diventi una scelta reale per tutti.....).

Occorre poi valutare attentamente come coniugare i vincoli di finanza pubblica, derivanti dal patto di stabilità e dal Trattato di Maastricht con le politiche di sviluppo fissate a Lisbona e a Laeken.

La strategia nazionale e globale tesa ad accrescere il tasso di attività e l'occupazione non può comunque essere realizzata indipendentemente da:

- a) una positiva interazione tra le politiche economiche, sociali e dell'occupazione - secondo le rispettive competenze europee e nazionali - al fine di promuovere una vita attiva il più a lungo possibile;
- b) un'elevazione generalizzata del livello di formazione dei lavoratori, affinché si possa determinare una maggiore mobilità professionale non solo in ambito nazionale ma anche europeo;
- c) la promozione di un ambiente favorevole al consolidamento e alla creazione di imprese e di attività autonome al fine di accrescere la domanda di mano d'opera.

Tutto ciò, come evidenziato anche in un recente rapporto di un Gruppo di alto livello sulle relazioni industriali, sarebbe agevolato mediante la predisposizione di una nuova agenda delle relazioni industriali a tutti i livelli con cui fissare:

- una migliore interazione tra relazioni sociali europee e scelte nazionali e regionali, secondo le diverse prassi nazionali;
- il miglioramento dei processi bilaterali e tripartiti a livello europeo;
- il riconoscimento dell'interazione tra i livelli di settore ed il livello intersettoriale.

MODELLO DI SVILUPPO EUROPEO E RISORSE UMANE

Le decisioni scaturite dal vertice di Lisbona hanno rappresentato un primo, reale tentativo di costruire un modello di sviluppo europeo nella "società della conoscenza".

Allo stesso modo, il Consiglio europeo di Stoccolma ha rappresentato l'ulteriore tentativo di definire le modalità con le quali divenire l'economia della conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro ed una maggiore coesione sociale. A tal fine, si è registrato un ampio consenso a che la politica economica, la politica sociale e quella dell'occupazione si rafforzino

reciprocamente. Lo specifico contesto produttivo del nostro Paese ha, d'altra parte, urgente bisogno di strategie di sviluppo che difficilmente possono essere messe in atto senza un adeguato sforzo di ricerca e di innovazione e senza un coordinamento a livello europeo. Tali strategie hanno peraltro bisogno di investimenti nazionali all'altezza degli altri Paesi europei (in particolare in termini di ricerca e di sviluppo).

Ad avviso del CNEL si richiede inoltre una coerente valorizzazione delle risorse umane ed una più pregnante politica di formazione e di apprendimento per tutto l'arco della vita (come sottolineato dalle stesse Parti Sociali in occasione di un parere comune su formazione ed educazione, siglato il 28 febbraio 2002). A tal fine è ovviamente necessario che la stessa qualità dell'educazione vada adeguata, soprattutto in termini di formazione di base e di maggiore alfabetizzazione informatica e di apprendimento delle lingue europee e che tale qualità tenda al raggiungimento di quei livelli superiori di formazione scolastica esistenti nell'Europa dei 15 e, per alcuni aspetti, nella stessa Europa allargata.

Peraltro in un Paese quale è il nostro, caratterizzato da un tessuto imprenditoriale costituito principalmente da medie e piccole imprese, l'aspetto relativo alla formazione merita un'attenzione particolare.

E' notorio infatti come la formazione, in particolare nelle imprese di minore dimensione, vada promossa ed incentivata al fine di consentire alle stesse di stare al passo con i processi di innovazione.

Tuttavia porre in essere adeguate politiche formative -in particolare per i lavoratori delle piccole imprese - richiederebbe uno sforzo sinergico volto a superare le attuali difficoltà. Occorrerebbe così un'azione congiunta di Enti territoriali interessati, Parti Sociali ed imprese (in termini di bilateralità) affinché, insieme, si predispongano adeguati strumenti di formazione che costituiscano, al contempo, attività di sviluppo concertato del territorio di riferimento (eventualmente per settori omogenei) e secondo le logiche territoriali (proprie dei distretti).

IL CNEL ritiene, infatti, che la formazione debba acquistare una rinnovata centralità - sia a livello europeo che a livello nazionale- non solo per contrastare il pericolo del consolidamento di un mercato parallelo del lavoro precario, ma anche per avvicinarsi progressivamente al traguardo fissato al vertice di Lisbona. Peraltro in tal modo non si trascurerebbe l'analogo pericolo, ancora più grave, del radicamento di una situazione di disoccupazione strutturale per tutti quei lavoratori che non riescono a stare "al passo con i tempi", cioè per tutti quei soggetti che sono destinati a restare esclusi dal mondo del lavoro proprio per il consolidamento dell'economia della conoscenza (ed in particolare a causa della crescente informatizzazione).

In questo contesto non si potrà prescindere da interventi sull'organizzazione del lavoro che tengano conto della coesistenza di nuove e diverse forme di lavoro - tanto nella grande quanto nella piccola impresa- anche per accrescere la mobilità professionale e per adattare l'ambiente di lavoro alle necessità dei lavoratori.

La nuova agenda per le relazioni industriali dovrebbe poi essere costruita sulle nuove pratiche che stanno già emergendo (contratti di innovazione, i fondi di salario collettivi, gli accordi di impiegabilità,...).

Sul piano specifico delle relazioni industriali, il CNEL ritiene peraltro opportuno -in termini sia nazionali che europei - coinvolgere legislativamente - e ancor prima contrattualmente- tutte le forme di lavoro subordinato o eterodiretto, lasciando gli spazi necessari alla negoziazione di secondo livello (non solo in termini di salario variabile di produttività, ma soprattutto in termini di organizzazione del lavoro nel nuovo modello produttivo emerso a Lisbona).

La politica dei redditi (elemento che rimane imprescindibile per concertare una politica economica e strutturale trilaterale) ha assegnato infatti un valore centrale, nel nostro sistema, al contratto nazionale (spesso unica forma di tutela nella minore impresa). Tuttavia la politica dei redditi, ancor più a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, non potrà essere attuata senza un ampio coinvolgimento delle Regioni, chiamate al rispetto della politica dei redditi in termini di tassazione e di servizi.

Solo in questa ottica le relazioni industriali - a livello di territorio, aziendale o interaziendale e per settori omogenei- potranno affrontare in termini innovativi i temi della formazione continua, della flessibilità, della produttività e delle esternalità.

Solo in questo contesto "le persone" potranno sentirsi parte di un disegno di sviluppo che supera il fordismo ma che non lascia spazio al taylorismo.

Senza questi strumenti, sui quali si dovrebbe riflettere più attentamente per aprire un nuovo dialogo sociale, la politica di Lisbona ha scarse possibilità di svilupparsi in tutta la sua ampiezza e soprattutto rischia di mancare il suo obiettivo primario: essere un nuovo modello, produttivo e sociale nella globalizzazione dell'economia.

E' solo tramite la condivisione che si possono raggiungere gli obiettivi fissati ed è solo tramite una concertazione preventiva che ci si vincola, con forza, su un obiettivo politico da raggiungere, sia che attenga al campo economico che a quello sociale.

PROPOSTE CONCLUSIVE

Sulla base delle osservazioni che precedono il CNEL intende quindi evidenziare i seguenti aspetti.

rafforzamento del dialogo sociale

sarebbe opportuno articolare maggiormente la concertazione trilaterale sui diversi aspetti della strategia di Lisbona per la piena occupazione (perseguendo una strategia globale che sia condivisa da tutti gli Stati membri e dalle Organizzazioni Sociali europee e nazionali).

Strettamente collegata è - quindi - l'opportunità di individuare dei momenti di verifica delle politiche poste in essere a livello sussidiario, sulla base delle strategie globali concertate sia in sede europea che in sede nazionale.

E' auspicabile inoltre che si sviluppino dei meccanismi di maggior collegamento tra le Organizzazioni Sociali europee e quelle nazionali, affinché le prime siano anche rappresentative delle istanze che emergono a livello sussidiario e godano di un ampio mandato alla negoziazione in sede europea. Potrebbero - a tale riguardo - essere previste specifiche procedure sia a livello europeo che a livello nazionale.

Sarebbe poi opportuna, ad avviso del CNEL, una migliore definizione del rapporto tra relazioni sindacali bilaterali a livello europeo e relazioni sindacali bilaterali a livello nazionale (verificando quali regole e prassi valide per il livello europeo possano essere trasfuse in ambito nazionale e viceversa). Allo stesso modo, il CNEL auspicerebbe una più chiara definizione del rapporto esistente tra concertazione trilaterale a livello europeo e concertazione trilaterale a livello nazionale (verificando quali regole e prassi valide per il livello europeo possano essere trasfuse in ambito nazionale e viceversa).

Allo stesso modo ci si attende che - nell'attuale fase di definizione dei valori, principi e regole fondamentali dell'Europa - emerga una piena valorizzazione del ruolo di partecipazione delle Parti Sociali (sia in termini di partenariato che di trilateralità, essendo ambedue momenti fondamentali di quella democrazia economica che è alla base del modello sociale europeo). Conformemente, si auspica che la revisione dei trattati consenta una evoluzione del dialogo sociale intenso in senso lato.

valorizzazione delle risorse umane

IL CNEL intende poi avanzare la possibilità che, a livello territoriale, si possa addivenire ad accordi tra le Parti (con il coinvolgimento degli Enti territoriali e degli Enti bilaterali) che consentano di porre in essere adeguate politiche formative (in particolare nelle piccole imprese dove, l'accordo tra le Parti,

appare essere la sola forma possibile di implementazione delle politiche di formazione).

Si propone poi che tali accordi possano costituire – contestualmente – attività di sviluppo concertato del territorio di riferimento (eventualmente per settori omogenei di impresa o secondo la forma propria dei distretti).

Questo accento sulla formazione nasce dalla consapevolezza che il perseguimento di una competitività maggiore dell'Europa – se non è accompagnata da una adeguata politica di formazione, soprattutto nelle piccole imprese – potrebbe comportare lo sviluppo di forme di "precarizzazione del lavoro" *tout court*. Infatti, L'organizzazione flessibile del lavoro è apprezzabile quando è accompagnata da un processo di acquisizione continua di maggiori e nuove competenze/conscenze da parte del lavoratore. Non lo è certamente se comporta precarietà.

La lotta alla disoccupazione e all'esclusione dal lavoro richiede infatti che, l'organizzazione flessibile del lavoro (-appositamente contrattualizzata ai vari livelli-), venga accompagnata dalla tutela della mobilità con la formazione continua e con una politica attiva di ammortizzatori sociali.