FOCUS
Verso il Pilastro europeo dei diritti sociali. I lavori della Conferenza europea di Bruxelles

Verso il Pilastro europeo dei diritti sociali. I lavori della Conferenza europea di Bruxelles

di **Cecilia Cellai**
Tecnostruttura - Settore Sviluppo Sostenibile

La Commissione europea ha organizzato per il 23 gennaio 2017 a Bruxelles una conferenza ad alto livello sugli esiti della consultazione pubblica, attivata in tutta Europa nel marzo 2016 e conclusasi il 31 dicembre 2016, in relazione al progetto di istituzione del Pilastro europeo dei diritti sociali.

È intento del presidente della CE Jean-Claude Junker, infatti, costituire un Pilastro dei diritti sociali che vada a sostenere il programma del suo mandato con azioni mirate riguardo alle politiche sociali, l'occupazione, l'istruzione, la formazione, la lotta alla povertà, la protezione sociale, la dimensione sociale per un futuro sostenibile dell'Unione economica e monetaria. L'azione del Pilastro dovrà interessare inizialmente gli Stati membri dell'euro zona, successivamente gli altri Stati saranno liberi di associarsi.

Per mobilitare gli attori - istituzionali e non – a partecipare alla consultazione europea, sono stati organizzati più di 60 eventi in tutti gli Stati membri, incentrati sui temi, sugli impegni e sugli strumenti da impiegare, al fine di far condividere dalle fondamenta la costituzione del Pilastro europeo dei diritti sociali. In risposta alla consultazione pubblica sono pervenuti alla Commissione europea più di 16.500 questionari compilati *on line* ed oltre 200 *position paper*, ossia contributi recapitati da governi, parlamenti, imprese, sindacati, organizzazioni rappresentative della società civile e singoli cittadini degli Stati membri dell'Unione europea. Nei lavori della consultazione europea sono state coinvolte 2.500 persone; quasi un milione, infine, i contatti #SocialRights, @EU_Social.

I numeri della consultazione pubblica sono stati commentati durante la Conferenza di Bruxelles, come testimonianza di un ampio consenso sull'iniziativa per la costituzione di una nuova strategia, che riguarda un tema importante e di vasta portata per l'intera società europea. In particolare, per il neo presidente del Parlamento europeo Antonio Tajani, intervenuto alla Conferenza, l'attenzione ai diritti sociali nell'Unione europea dev'essere una priorità assoluta per il 2017: serve una risposta urgente a circa 20 milioni di disoccupati nella Ue, tra uomini e donne, a quasi 6 milioni di giovani tra i 15 e i 24 anni che non lavorano né sono impegnati in percorsi di istruzione o di formazione, a 100 milioni di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, cifra che corrisponde al 20% del totale della popolazione europea. "Le istituzioni europee non possono essere una burocrazia kafkiana e fredda. Devono essere al servizio dei cittadini", ha detto Tajani, annunciando l'intento altresì del Parlamento europeo di fare del Pilastro dei diritti sociali anche lo strumento mediante il quale i cittadini considerino l'Europa non una causa dei propri problemi, ma piuttosto parte della soluzione ad essi.

Alla Conferenza di Bruxelles hanno preso parte ai lavori 600 partecipanti tra istituzioni europee, amministrazioni pubbliche, parti sociali e datoriali, associazioni di tutti gli Stati membri, insieme ad oltre 20 ministri nazionali e vari commissari europei.

L'Italia è stata presente alla Conferenza con una delegazione presieduta dal ministro del Lavoro e delle politiche sociali Giuliano Poletti, insieme a rappresentanti del Parlamento italiano, delle Regioni e Province autonome italiane (d'ora in poi Regioni) e del Dipartimento politiche europee che, col ministero del Lavoro e delle politiche sociali, ha coordinato i lavori di scrittura del documento di posizione italiana in risposta alla consultazione sul Pilastro europeo. L'Italia ha partecipato alla consultazione pubblica europea esprimendo una posizione nazionale, che è risultata da una consultazione interna tra amministrazioni pubbliche, tra cui le Regioni italiane, e *stakeholders* di categoria interessati al tema dei diritti sociali.

Le Regioni italiane hanno partecipato ai lavori della Conferenza europea, ospitate con una loro rappresentanza nella delegazione ufficiale: sono state espressamente invitate dalla Commissione europea a partecipare alla Conferenza, in funzione del loro fattivo contributo alla consultazione, sia acquisito nel documento di posizione del Governo italiano, sia reso in proprio, in risposta diretta alla consultazione pubblica come documento della Conferenza delle Regioni – frutto del lavoro congiunto della Commissione Politiche sociali; Commissione Istruzione, lavoro, innovazione e ricerca; Commissione Beni e attività culturali; Commissione speciale Immigrazione e italiani all'estero, coordinate dalla Commissione Affari europei e internazionali.

La posizione nazionale italiana, arricchita dagli esiti della consultazione europea, è andata poi a costituire un 'non-paper' nazionale, che è stato approvato nelle sedi istituzionali: un documento sintetico ma dai contenuti molto forti, in cui si è attestata la necessità di un'Europa in grado di reagire nei temi dei diritti sociali, innovando e rinnovando il modello sociale; a questo monito, inoltre, è stata associata la richiesta che il costituendo Pilastro sia effettivamente sostenuto da adeguate politiche macroeconomiche, come già ribadito anche dal ministro Poletti nell'ambito della Conferenza di Bruxelles, riscuotendo consensi tra i partner europei.

FOCUS
Verso il Pilastro europeo dei diritti sociali. I lavori della Conferenza europea di Bruxelles

I tavoli di lavoro tematici della Conferenza europea

La Conferenza di Bruxelles ha condensato l'ampio dibattito sul contenuto ed il ruolo del Pilastro europeo sui diritti sociali, concludendo il processo iniziato fin dal primo annuncio del presidente Junker nel settembre 2015. La discussione scaturita dai lavori della Conferenza del 23 gennaio u.s. fornirà elementi fondanti ulteriori, affinché la Commissione europea possa preparare la sua proposta su come assicurare equità e giustizia sociale in Europa, attesa proprio per questo marzo 2017.

I lavori della Conferenza si sono svolti in una giornata unica, distinti in sessioni tematiche parallele e generali di apertura e di chiusura, con le conclusioni affidate al presidente Junker, che ha partecipato attivamente al dibattito di tutta la sessione pomeridiana. Commissari, ministri, rappresentanti e funzionari di istituzioni, Ong, associazioni europee datoriali e sindacali, hanno costituito i panel degli oratori, i quali hanno esposto le proprie tesi su temi specifici e risposto alle domande del pubblico invitato. I gruppi di lavoro sono stati intitolati coi temi cardine del Pilastro, di cui diamo una breve traccia qui di seguito. Per l'Italia, il ministro del Lavoro e delle politiche sociali Poletti è stato uno dei rapporteur invitati ad illustrare e commentare i contenuti del *workshop C* "Pari condizioni di lavoro per tutti".

Workshop A: "Accesso ai mercati del lavoro e competenze per lo sviluppo". Per contribuire alla crescita e alla competitività dell'Europa è essenziale garantire che ogni persona abbia eguale accesso al mercato del lavoro, rafforzando e accelerando l'acquisizione delle conoscenze e delle competenze tecnologiche e informatiche, in modo da accrescere le opportunità di trovare lavoro, tornare a lavorare o intraprendere una nuova occupazione, così come guadagnare introiti ed evitare l'esclusione sociale. Ciò per evitare gli ostacoli che portano alla mancanza di un supporto ad un'effettiva attivazione, come pure alla presenza di discriminazione diretta o indiretta (ad es. con riferimento al genere, l'etnia, la disabilità), nonché alle difficoltà nella conciliazione vita-lavoro e nella responsabilità di cura delle persone. Un monitoraggio dell'OCSE ha rilevato che serve rafforzare conoscenze e competenze di base, insieme ad un utilizzo intelligente della tecnologia e ad un'alta conoscenza dell'informatica. Dunque l'inserimento al lavoro è esso stesso motivo di

inclusione; ma servono istruzione e formazione per tutto l'arco della vita lavorativa.

Workshop B: "Lotta alla povertà". Disoccupazione, partecipazione insufficiente dei genitori al mercato del lavoro e basso reddito sono stati rintracciati quali i principali fattori che conducono soprattutto alla povertà infantile o esposizione a questo rischio: i bambini poveri costituiscono, infatti, un target di particolare importanza e il 27% di tutti i bambini in Europa è a rischio povertà o esclusione sociale. Un europeo su quattro è a rischio povertà od esclusione sociale e i lavoratori poveri sono quasi il 10% di tutta la popolazione lavorativa; inoltre l'accesso all'attivazione di benefici e di servizi è spesso basso o frammentato, rendendo difficile alle persone - insieme ad un debole impatto delle misure di sostegno al reddito - di ottenere il supporto di cui hanno bisogno, specialmente le persone con disabilità o non più abili al lavoro precedente. I Paesi membri offrono un panorama politico economico e sociale molto differenziato e gli squilibri ribaltano il loro impatto su fasce di popolazione più vulnerabili. Sono state presentate soluzioni in relazione ad assicurare un sostegno adeguato al reddito, accesso a servizi di qualità ed abilitanti, nonché connessione a politiche di attivazione dove necessarie, con un'enfasi particolare su strategie integrate a favore dell'infanzia e delle persone con disabilità, anche sopravvenute.

Workshop C: "Pari condizioni di lavoro per tutti". La discussione si è focalizzata sugli effetti del cambiamento del tradizionale rapporto datore di lavoro-lavoratore, nonché sulle differenze esistenti tra trattamento di lavoro standard ed altre forme di impiego, implicazioni per la salute e implicazioni per la sicurezza sul lavoro, nonché il correlato bisogno di aggiornare e strutturare meglio l'*acquis* europeo in materia di lavoro. Nuove forme di lavoro e sviluppi tecnologici stanno cambiando i modelli di business e i meccanismi salariali. Si è indagato come poter costituire mercati del lavoro più dinamici a fronte delle nuove forme di lavoro e degli sviluppi tecnologici, per raggiungere e garantire lavoro e sicurezza ai lavoratori. Ciò per evitare che soluzioni diverse diano luogo a fenomeni di delocalizzazione e *dumping* sociale. *Focus* anche sugli effetti del cambiamento del rapporto datore di lavoro-lavoratore, nonché sulle differenze esistenti tra trattamento di lavoro standard ed altre forme di impiego, implicazioni per la salute e per la sicurezza sul lavoro. I governi devono guidare in maniera coordinata i benefici introdotti dalla tecnologia, affinché si possano diffondere in tutta la società, mettendo però l'essere umano al centro di ogni processo innovativo.

Workshop D: "Il futuro del Lavoro". L'economia europea sta cambiando profondamente, largamente potenziata da tecnologie internet, digitali e robotica, che portano la promessa di una guadagno in termini di ampia produttività. A corredo vi sono contratti a breve termine, accordi di lavoro più indipendenti e flessibili, crescita della "*GIG e sharing economy*", che comporteranno una domanda di nuove competenze e abilità nel mercato del lavoro. Eppure accanto al capitale tecnologico che avanza velocemente, il capitale umano non sta al passo alla stessa velocità: l'innovazione tende ad essere più rapida della nostra capacità di comprenderla. Altra conseguenza indesiderata dovuta a questi cambiamenti è rappresentata da una polarizzazione tra diverse categorie di lavoratori, separati da una forbice sociale in alcuni casi drammatica. Pertanto è urgente governare il cambiamento, assicurando la diffusione dei benefici introdotti dalla tecnologia in tutta la società. L'essere umano deve essere posto al centro di ogni processo innovativo, rinnovando nel contempo il modello sociale europeo. Sarà quindi fondamentale prevenire ulteriori squilibri lavorativi e di vita, mediante un miglior incontro tra richiesta di competenze nel mercato del lavoro, sviluppando intermediari per supportare i fornitori di servizi nell'economia collaborativa, creando migliori condizioni per creare imprenditorialità e nuove *start up*, nonché la capacità per gli imprenditori di assumere rischi d'impresa e di disporre di servizi

mirati.

Workshop E: "Il futuro della protezione sociale". Gli Stati europei sono accomunati dalla diffusione di forme di impiego a basso reddito, in condizioni di lavoro precarie, discontinue e a basso livello di protezione sociale, soprattutto per alcune fasce deboli della società (giovani, donne, migranti). La diseguaglianza nell'accesso alla protezione sociale è diventata più preminente dopo le recenti trasformazioni del mercato del lavoro (vite lavorative sempre più diverse, lavori e forme di impiego multipli, interruzione di carriere, mobilità crescente, cambiamenti professionali interni al tempo di vita di ciascuno). Non esiste, però, una soluzione unica, perché a fianco di alcuni Paesi in cui la disoccupazione resta molto elevata, in altri si è vicini al pieno impiego; tutti sono però accomunati dalla diffusione di forme di impiego a basso reddito, in condizioni di lavoro precarie, discontinue e a basso di livello di sicurezza sociale, nonché di protezione contro la discriminazione, specie per giovani, donne e migranti, ufficialmente identificati come fasce più deboli della società. La discussione si è incentrata sulla necessità di assicurare equa copertura della protezione sociale tra differenti forme di lavoro; altresì, su come promuovere la trasferibilità dei diritti tra lavori diversi e forme di carriera diverse, specialmente per garantire ai giovani un'equa riforma della protezione sociale.

Workshop F: "La dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria". I costi sociali che incidono nelle recenti crisi continuano fortemente a pesare su molti Paesi europei; di contro i Paesi con mercati più inclusivi, sistemi di *welfare* efficienti ed efficaci e stabilizzatori automatici efficienti sono più resilienti agli *shock* economici, sperimentando meno strappi sociali; aumenta quindi la capacità delle economie nazionali di rispondere agli *shock* e contribuire alla crescita della produttività e alla coesione sociale a lungo termine. Questo è quanto più rilevante per l'area euro, dove i Paesi partecipanti non hanno a loro disposizione strumenti di politica monetaria indipendente. La *governance* di politiche economiche e sociali a livello europeo richiede legami del Pilastro europeo dei diritti sociali col semestre europeo, coi suoi strumenti di implementazione, ad es. il *benchmarking* e gli strumenti fiscali, che potrebbero essere mobilitati al meglio per portare avanti la convergenza socio-economica. Anche il dialogo sociale deve diventare parte della dimensione sociale, sempre riguardo al semestre europeo. Sono tuttavia necessarie linee di finanziamento dedicate al Pilastro.

FOCUS
Verso il Pilastro europeo dei diritti sociali. I lavori della Conferenza europea di Bruxelles

Conclusioni enucleate dalle sessioni generali

Il dibattito svoltosi nelle sessioni generali è stato denso di proposte e di moniti, per poter stilare un'agenda politica in materia di diritti sociali. Riportiamo alcune tra le più rappresentative delle dichiarazioni espresse, come sintesi del dibattito generale, dal quale la Commissione europea potrà trarre spunto per stendere il programma di lavoro nell'ambito del Pilastro europeo dei diritti sociali:

- il Pilastro potrà apportare un contributo fondamentale al ravvicinamento e al coordinamento delle politiche e dei diritti sociali negli Stati membri: dopo anni di crisi, alti tassi di disoccupazione e austerità, si avvertiva decisamente la necessità di un dibattito politico sui diritti sociali;

- l'auspicio comune è che la Commissione europea traduca rapidamente in azioni concrete quanto enunciato nella sua proposta: non c'è pilastro sociale se non c'è una politica economica e di bilancio coerente; in altre parole, le politiche economiche e le politiche sociali dovranno costituire le due facce della stessa medaglia. Da qui è scaturita la richiesta di un migliore coordinamento delle politiche economiche e sociali tra il livello europeo e quello nazionale nel quadro del semestre europeo;

- l'Unione europea è competente per coordinare le politiche in materia di occupazione degli Stati membri; questo coordinamento è stato formalizzato nel contesto della strategia Europa 2020 ed è attuato annualmente mediante il semestre europeo; le Raccomandazioni del Consiglio, peraltro, hanno funzionato come importanti strumenti per definire ed orientare l'agenda politica; gli obiettivi di Europa 2020 hanno funzionato da incentivo per azioni nazionali e locali e il momento è maturo, affinché anche il diritto europeo in ambito sociale diventi vincolante;

- il Pilastro dovrà trattare anche di equità e di competitività; le politiche sociali non vanno viste come fonte di spesa, ma come fattore di crescita e sviluppo; accanto alle politiche macroeconomiche e di bilancio si dovrà trattare di politiche industriali, servizi e creazione di imprenditorialità;

- le disparità territoriali incidono fortemente sulla capacità dell'individuo di accedere a beni e servizi pubblici essenziali (istruzione, assistenza sanitaria, lavoro e opportunità economiche); al momento di elaborare e attuare le politiche socioeconomiche, si potrà conferire valore aggiunto rafforzando ed evidenziando l'importanza della dimensione territoriale; i diritti sociali sono già parte del *core business* della politica di coesione territoriale;

- servono mercati del lavoro resilienti e sistemi di protezione sociale più efficienti per rafforzare l'Unione economica e monetaria: le prestazioni di disoccupazione, i servizi di collocamento, le politiche attive del lavoro ed altresì l'accesso alle competenze e alla formazione professionale potranno rafforzarne la resilienza; ma i medesimi mercati del lavoro dovranno essere riprogettati, visto che stanno funzionando a due velocità, non consentendo equo accesso a giovani, donne, migranti; inoltre si dovrà porre attenzione al ruolo del dialogo sociale e della contrattazione collettiva sottoposte a queste nuove circostanze;

- è stata evidenziata la necessità di un ruolo più forte per le parti sociali: rafforzando il coinvolgimento delle parti sociali nel processo del semestre europeo a livello sia nazionale sia della UE, ne uscirà rafforzata anche la legittimità democratica dell'Unione;

- l'acquisizione, attraverso l'istruzione e la formazione, delle competenze e l'accesso all'apprendimento permanente costituiscono una base salda a fronte delle mutevoli realtà del lavoro, nonché il far corrispondere le competenze alle esigenze del mercato del lavoro;

- va aggiornato e strutturato meglio l'*acquis* europeo in materia di lavoro in funzione di un'agenda sociale europea, nel cui ambito la competitività e la giustizia sociale si integrino a vicenda e in cui un elemento essenziale sia costituito da salari equi, settore in cui la UE ha competenze di coordinamento e che è disciplinato da disposizioni nazionali; l'occasione è propizia per rilevare anche l'esigenza di un equo rapporto vita/lavoro.

FOCUS
Verso il Pilastro europeo dei diritti sociali. I lavori della Conferenza europea di Bruxelles

Prossime tappe dopo Bruxelles per il varo del Pilastro europeo dei diritti sociali

Come seguito della Conferenza di Bruxelles, in ambito di Comitato tecnico di Valutazione del Comitato interministeriale per gli Affari europei (CIAE), il Dipartimento Politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri ha dichiarato l'intento di ospitare nella capitale un vertice sociale, d'intesa con la Presidenza europea di turno maltese, da tenere a fine marzo 2017, alla vigilia delle celebrazioni del 60° dei Trattati di Roma.

Le istituzioni italiane convenute hanno altresì condiviso l'augurio – vista la posizione dell'Italia quale Stato membro fondatore dell'Unione europea - affinché il Pilastro sociale rappresenti un'occasione per ribadire l'importanza della dimensione sociale, da rimettere al centro dell'agenda europea nella costruzione del futuro dell'Europa, nonché un segnale di rilancio del futuro dell'Unione medesima.

La Commissione europea organizzerà, infine, il 17 novembre 2017 a Göteborg un vertice sociale per l'occupazione e la crescita eque: l'evento potrà essere inteso come passo formale di collocazione al vertice dell'agenda politica europea dei diritti sociali, a patto che vengano sostanziati di attività e di adeguati finanziamenti dedicati.