

**IT**

**IT**

**IT**



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 31.3.2005  
COM(2005) 120 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**Ristrutturazioni e occupazione**

**Anticipare e accompagnare le ristrutturazioni per ampliare l'occupazione: il ruolo dell'Unione europea**

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

### Ristrutturazioni e occupazione

#### **Anticipare e accompagnare le ristrutturazioni per ampliare l'occupazione: il ruolo dell'Unione europea**

La Commissione ha proposto di avviare nuovamente la strategia di Lisbona orientandola decisamente verso una crescita più forte e duratura nonché verso la creazione di posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità. La realizzazione di tali obiettivi si fonda sulla mobilitazione di tutte le risorse nazionali e comunitarie tramite una cooperazione più assidua tra l'Unione e gli Stati membri, ma anche con le parti sociali, la società civile e tutti i cittadini coinvolti.

La prosperità ed il benessere dei cittadini europei implicano un rapido adeguamento degli operatori economici e dei lavoratori agli attuali profondi mutamenti socioeconomici, che si traducono nella creazione e nello sviluppo di nuove attività economiche, ma anche nella riduzione, se non nella scomparsa, di attività esistenti e dei relativi posti di lavoro.

Dall'altro lato le ristrutturazioni aziendali implicano costi anche molto elevati, non solo per i lavoratori coinvolti, ma anche per l'economia locale o regionale. Per mantenere la coesione sociale, che contraddistingue il modello sociale europeo, vanno attuate politiche di accompagnamento volte a ridurre al minimo i costi sociali e a promuovere la ricerca di fonti alternative di impiego e di reddito.

In questa situazione è essenziale garantire una corretta gestione delle ristrutturazioni, che risponda al doppio imperativo economico e sociale. Adeguarsi ai cambiamenti è indispensabile per le imprese: un rapido svolgimento di tali operazioni consente di mantenerne e potenziarne la competitività. La volontà di preservare il potenziale lavorativo dei dipendenti e di agevolare la transizione verso un nuovo posto di lavoro di qualità equivalente ha anche un impatto economico, dato che valorizza uno dei principali elementi della concorrenzialità dell'Unione europea: la qualità della sua manodopera, garanzia della crescita futura. Inoltre le ristrutturazioni devono inserirsi in un'ottica a lungo termine dell'evoluzione e della guida dell'economia europea, affinché i cambiamenti siano effettivamente uno strumento per rafforzare la competitività.

Anticipare e accompagnare tali operazioni è parte integrante della strategia di Lisbona e della responsabilità collettiva dei poteri pubblici, delle imprese e delle parti sociali.

L'Agenda sociale adottata dalla Commissione il 9 febbraio 2005, unitamente alla Comunicazione sulla revisione della strategia di sviluppo sostenibile, prevede anche l'elaborazione di una strategia della Commissione in materia di gestione delle ristrutturazioni, fondata su una migliore interazione delle politiche europee pertinenti, una maggiore partecipazione delle parti sociali, una sinergia più importante fra le politiche e gli ambienti finanziari nonché l'adeguamento del contesto giuridico e contrattuale.

Il fenomeno delle ristrutturazioni non è nuovo. L'Unione elabora ormai da tempo politiche e strumenti in tale ambito. In passato essa ha anche svolto un ruolo essenziale per la ristrutturazione della siderurgia e, più di recente, per la cantieristica ed il settore tessile.

Tali azioni non riguardano solo i settori in difficoltà. Negli ultimi anni sono stati costituiti gruppi settoriali ad alto livello per definire le prospettive strategiche di vari settori.

Numerose politiche europee contribuiscono inoltre all'obiettivo di anticipare e accompagnare le ristrutturazioni: le direttive sull'informazione e la consultazione dei lavoratori, il dialogo sociale europeo, la politica dell'occupazione, gli strumenti finanziari di sostegno, la politica industriale ed imprenditoriale, la politica di sviluppo rurale, ecc.

La presente comunicazione espone le azioni da intraprendere o da potenziare servendosi dei vari mezzi che l'Unione europea può mobilitare al riguardo, sia dal punto di vista orizzontale che dal punto di vista settoriale. Realizzando tali azioni è necessario limitare il più possibile gli oneri imposti alle imprese, pur garantendo un miglioramento dell'anticipazione e della gestione delle ristrutturazioni.

Come auspicato dalla comunicazione sulla strategia di Lisbona, le parti sociali europee a livello interprofessionale e settoriale svolgono un ruolo specifico nell'attuazione dei vari aspetti delle politiche elencate qui di seguito. Esse sono quindi invitate a rispondere all'appello loro rivolto al punto 2.4 della presente comunicazione, che costituisce anche la seconda fase della consultazione sulle ristrutturazioni delle imprese e i comitati aziendali europei a titolo dell'articolo 138, paragrafo 3 del trattato.

## **1. LE SFIDE ATTUALI**

### **1.1. L'analisi del fenomeno**

Le ristrutturazioni aziendali sono spesso considerate un fenomeno essenzialmente negativo, dato che spesso ne vengono evidenziati gli effetti immediati sull'occupazione o sulle condizioni di lavoro. Le ristrutturazioni sono tuttavia indispensabili per la sopravvivenza e lo sviluppo delle imprese ed è quindi necessario accompagnarle affinché i loro effetti sull'occupazione e sulle condizioni lavorative siano il più possibile transitori e limitati.

Il fenomeno delle ristrutturazioni traduce a livello dell'impresa la permanente ricomposizione del tessuto produttivo sotto l'effetto di molteplici fattori.

L'evoluzione del mercato unico europeo e l'apertura internazionale delle economie offrono nuove opportunità in termini di dinamicità economica e competitività aziendale, nonché di creazione di posti di lavoro di qualità. Generalmente la concorrenza nel mercato interno dell'UE favorisce la prosperità e l'occupazione duratura nella misura in cui agisce come motore principale dell'innovazione, della creazione di nuovi prodotti e servizi e del ricambio economico.

L'innovazione tecnologica è anch'essa causa di ristrutturazioni. Da un lato la diffusione delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione rende più rapidi e meno costosi gli scambi internazionali ed il coordinamento della produzione, generando nuove applicazioni che creano posti di lavoro più creativi e di qualità più elevata. Dall'altro lato lo sviluppo di nuovi processi di fabbricazione e metodi di produzione induce una transizione verso posti di lavoro di qualità, che necessitano di un altro tipo di formazione e di studi adeguati. Anche le innovazioni ecologiche creano nuove opportunità lavorative e migliorano il nostro benessere sociale.

L'evoluzione del contesto normativo (introduzione di nuovi regolamenti o deregolamentazione) provoca cambiamenti del mercato dei prodotti e del lavoro.

Si stanno verificando grandi cambiamenti della domanda da parte dei consumatori, dovuti ad esempio alle nuove esigenze di una popolazione in cui cresce la quota degli anziani, ad una maggiore sensibilità alle tematiche ambientali o alla nuova distribuzione geografica della domanda mondiale.

La ricomposizione del tessuto produttivo provoca continui adeguamenti:

**Aspetti quantitativi:** gli adeguamenti inducono una nuova ripartizione dei lavoratori attraverso le attività produttive ed i servizi. L'Europa continua a creare posti di lavoro: 30 milioni netti tra il 1977 ed il 2002, con un aumento di oltre 44 milioni nei servizi ed una diminuzione di almeno 7 milioni nell'industria e 7,5 milioni nell'agricoltura. Ogni anno viene creato e distrutto il 10% delle imprese europee. Secondo le stime ogni giorno, in media, in ognuno degli Stati membri, vengono creati e persi da 5000 a 15000 posti di lavoro.

**Aspetti qualitativi:** l'Europa tende ad orientarsi verso impieghi di qualità migliore e più produttivi, per taluni settori. Nel settore dei servizi l'occupazione è aumentata negli ultimi 20 anni e nel 2003 tale settore occupava 2 persone su 3; nel settore dei servizi alle imprese l'occupazione è aumentata del 25% negli ultimi cinque anni. Tra il 1998 ed il 2003 in Europa (UE15) ci sono stati tre tassi di crescita diversi per tre categorie di lavoratori (**scarsamente qualificati** +2,2%, **qualifiche intermedie** +14,2% e **altamente qualificati** +25,1%). Inoltre nell'occupazione totale la quota di lavoratori scarsamente qualificati è diminuita.

Il passaggio dei lavoratori da un settore all'altro non avviene automaticamente. La scomparsa di determinati lavori particolarmente pericolosi, pesanti o inquinanti può essere considerata positivamente se viene compensata. I nuovi posti di lavoro creati non vengono però sempre occupati dalle persone licenziate, dato che l'ubicazione e le qualifiche richieste non coincidono.

Questo fenomeno colpisce in particolare i più vulnerabili, ovvero i lavoratori scarsamente qualificati. La capacità dell'Unione europea di mantenere un'offerta d'impiego adeguata per questi lavoratori è decisiva per la coesione sociale.

Inoltre, al di là di tale processo permanente, vi sono eventi legati a grandi cambiamenti tecnologici, a scelte politiche che possono avere un impatto brutale su determinate industrie e/o determinate regioni in termini di distruzione di capitale umano e di riduzione della crescita potenziale. Tali conseguenze negative possono essere attenuate da un'azione adeguata dei poteri pubblici e da un coordinamento efficace degli interessati.

#### **Accompagnare gli effetti dell'approfondimento del mercato interno e dell'apertura commerciale**

Se globalmente l'apertura reca benefici in termini di crescita ed occupazione, essa è contemporaneamente sinonimo di trasformazioni costose per le imprese ed i lavoratori in questione. Le prime vittime sono i lavoratori relativamente meno qualificati e più vulnerabili, dato che l'apertura provoca una redistribuzione celata che è necessario correggere. Tale intervento costituisce non solo un **imperativo di giustizia sociale**, ma anche un **imperativo politico**, vista l'asimmetria tra i costi, limitati a livello globale ma visibili, tangibili e concentrati, ed i benefici dell'apertura che, anche a livello elevato, restano diffusi e difficilmente percepibili; tale asimmetria provoca le reazioni di rifiuto dell'apertura. Si tratta anche di un **imperativo economico**, in quanto politiche di anticipazione mirate possono consentire di diminuire i costi legati al cambiamento e rendere più agevoli le transizioni.

Gli studi empirici dimostrano generalmente che la portata di tali costi, benché difficile da valutare, resti molto limitata rispetto ai vantaggi offerti dall'apertura, con un rapporto di uno a venti in molti casi. Il loro impatto tuttavia è potenzialmente molto superiore per vari motivi:

- i costi indotti dall'apertura generalmente si concentrano su taluni settori o regioni;
- non vi è compensazione diretta tra la natura dei costi e dei benefici apportati dall'apertura;
- costi e benefici dell'apertura si manifestano in tempi diversi
- e in luoghi diversi.

Il legame tra apertura e accompagnamento dei suoi effetti è esplicito negli Stati Uniti, che hanno sempre considerato le trattative commerciali internazionali e l'attuazione di misure di accompagnamento come due aspetti della stessa politica d'integrazione internazionale. Il Trade Adjustment Assistance Reform Act del 2002 ha più che raddoppiato le risorse finanziarie destinate a tale programma (1,4 miliardi di dollari per il 2004), del quale beneficiano sia le imprese in questione che i loro dipendenti, che subiscono gli effetti dell'apertura.

Per essere coerente, l'UE deve assumere i costi delle politiche che mette in atto. Nei prossimi anni provvedimenti di questo tipo diventeranno estremamente urgenti, poiché in futuro saranno attuati molti accordi commerciali (fine delle quote tessili, accordi di libero scambio UE/Cile) e ne saranno negoziati nuovi (ciclo di Doha, accordo di libero scambio UE/Mercosur, accordo di libero scambio UE / Consiglio di cooperazione del Golfo). Questo è l'obiettivo dei provvedimenti relativi all'intervento comunitario in caso di crisi di cui al punto 2.1.3 della presente Comunicazione.

L'Europa crea ogni giorno posti di lavoro ma, affinché ne possano beneficiare i nuovi arrivati e le vittime delle ristrutturazioni, è necessario migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, potenziare le politiche attive a favore dell'occupazione, anticipare i cambiamenti e rendere disponibili meccanismi di agevolazione delle transizioni professionali. Bisogna quindi rafforzare il partenariato tra tutte le categorie coinvolte, al fine di identificare i vantaggi comparativi potenziali, valutare il tipo di evoluzione prevedibile per ogni segmento di mercato e per professione, di conseguenza per bacino occupazionale, in modo da poter anticipare meglio i prossimi sviluppi che interverranno territorialmente e a livello dei lavoratori potenzialmente coinvolti. Lo stesso tipo di vantaggio comparativo può essere ricercato in determinate zone, ad esempio città di dimensione piccola e media, meno congestionate, e zone rurali interessanti, in cui è possibile ottenere a costi inferiori condizioni di vita e di lavoro qualitativamente più elevate.

## **1.2. L'anticipazione e la gestione del cambiamento a vantaggio di tutti**

L'analisi appena esposta dimostra che l'Europa non sta vivendo un declino economico e sociale inesorabile, ma un problema irrisolto, quello di anticipare e gestire il cambiamento.

Non bisogna perdere di vista il notevole impatto del fenomeno in certi paesi europei ancora in transizione, confrontati ad una riconversione economica e sociale profonda, che necessita di un particolare sostegno tramite la politica di coesione. Le ristrutturazioni riguardano tuttavia l'intera Unione europea. Le politiche e gli strumenti comunitari devono tenere conto della diversità degli effetti a seconda della regione e fornire risposte adeguate all'intero territorio europeo.

## 2. LE RISPOSTE A LIVELLO COMUNITARIO – IL RUOLO DELL'UNIONE EUROPEA

Queste risposte si inseriscono nel contesto più generale della strategia di crescita e occupazione proposta dalla Commissione il 2 febbraio 2005, che costituisce la trama di una politica destinata a cogliere le opportunità e ad agire affinché le ristrutturazioni non si trasformino in dramma umano e sociale.

È evidente che la maggior parte delle risposte concrete alle sfide attuali si trovino al livello infraeuropeo. L'Unione europea dispone di strumenti utili per anticipare e accompagnare il cambiamento e deve svolgere un ruolo importante in tre ambiti:

- tramite le politiche orizzontali che persegue, coordina o promuove, essa contribuisce a creare le condizioni dello sviluppo economico e tecnologico a lungo termine e ad agevolare l'anticipazione del cambiamento;
- disponendo di una capacità adeguata di identificare gli sviluppi settoriali e di strumenti d'intervento in caso di crisi concentrate in taluni settori o regioni, l'Unione europea favorisce un coordinamento efficace di tutte le parti in causa;
- riconoscendo il ruolo che possono svolgere le parti sociali per anticipare e gestire i cambiamenti, l'Unione fornisce loro l'opportunità di assumerlo pienamente.

### 2.1. La mobilitazione delle politiche comunitarie orizzontali

- *Potenziarne il coordinamento*
- *Riformare la Strategia europea a favore dell'occupazione La réforme des instruments financiers et le rôle des fonds structurels, y compris en cas de crise*
- *Riformare gli strumenti finanziari ed il ruolo dei fondi strutturali, anche in caso di crisi*
- *Politica industriale*
- *Politica della concorrenza*
- *Politica estera*
- *Migliorare gli strumenti di misurazione*

#### 2.1.1. *Potenziare il coordinamento delle politiche comunitarie*

Sono necessarie più convergenza e maggiori sinergie tra le varie politiche, attività e obiettivi interni.

Questo richiede un coordinamento deciso in seno alla Commissione, da ottenere tramite la creazione di una task force interna fra i servizi responsabili della Commissione, nonché un dialogo regolare con il Parlamento europeo ed il Consiglio.

#### 2.1.2. *Riforma della Strategia europea a favore dell'occupazione*

Basandosi sulla sua proposta di avviare nuovamente la Strategia di Lisbona, la Commissione proporrà di rivedere tale Strategia nel 2005. Il quadro della politica a favore dell'occupazione sarà orientato su tre priorità, tutte pertinenti al fine di anticipare e gestire le ristrutturazioni: attirare e mantenere più persone sul mercato del lavoro, migliorare la capacità di adeguamento dei lavoratori e delle imprese e investire di più nel capitale umano.

Secondo questo nuovo orientamento, la Strategia promuoverà maggiormente le politiche nazionali che contribuiscono ad anticipare e accompagnare le ristrutturazioni.

### *2.1.3. Rivedere gli strumenti finanziari comunitari per anticipare e gestire meglio le ristrutturazioni.*

Nella proposta sulle prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013 la Commissione intende orientare maggiormente i fondi strutturali verso gli obiettivi dell'Agenda di Lisbona attraverso gli orientamenti strategici comunitari, che costituiranno la base delle strategie nazionali. Il Fondo sociale europeo finanzia già azioni di anticipazione e gestione delle ristrutturazioni. Il progetto di nuovo regolamento FSE ribadisce tale ruolo, in particolare grazie alle attività seguenti:

- migliorare la capacità di adeguamento dei lavoratori e delle imprese "nel contesto di ristrutturazioni settoriali e aziendali";
- sostenere gli investimenti nel capitale umano e nella formazione permanente; a questo titolo il FSE potrà aiutare nell'elaborazione di sistemi formativi di qualità, rispondenti alle esigenze a livello locale e fondati su un ampio partenariato;
- creare partenariati e patti per l'occupazione e l'innovazione ai livelli nazionale, regionale e locale; favorire lo sviluppo di sistemi e strumenti volti ad anticipare i cambiamenti economici e sociali;
- potenziare la capacità istituzionale e l'efficacia degli operatori tramite, ad esempio, la formazione di "gestori del cambiamento";
- rafforzare le sinergie e i partenariati tra i responsabili della formazione professionale e dello sviluppo regionale.

Il Fondo europeo di sviluppo regionale svolgerà un ruolo importante anche per sviluppare nuove attività, grazie ad investimenti nella ricerca e nello sviluppo, nella diffusione dell'innovazione e nella creazione di infrastrutture in una logica di gestione duratura delle risorse.

Per quanto riguarda lo sviluppo rurale, il contributo delle zone rurali a tali obiettivi sarà diverso da quello previsto per le zone urbane: nelle zone a bassa densità la competitività si ottiene spesso tramite la diversificazione, l'ammodernamento dell'artigianato tradizionale e della tecnologia, la fornitura di servizi innovativi, lo sfruttamento di bellezze naturali, ecc.

I principali strumenti finanziari a disposizione degli Stati membri in tale settore provengono dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale. In tale contesto, le politiche settoriali (agricoltura, industria, servizi) e territoriali (regionale, rurale, urbana, locale) devono operare in modo complementare ed integrato al fine di massimizzare il loro impatto sulla crescita e l'occupazione.

Anche altri programmi contribuiscono ad anticipare e integrare in modo migliore i mutamenti economici. Il programma quadro di ricerca è volto a consolidare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria dell'Unione al fine di promuovere l'eccellenza e la creatività della ricerca europea e di potenziare la competitività internazionale della sua economia.

I programmi di istruzione e formazione svolgono un ruolo cruciale nel contribuire alla creazione di un'economia competitiva e dinamica basata sulla conoscenza e che favorisca la mobilità. Tale aspetto sarà anch'esso incentivato con l'adozione del nuovo programma integrato per la formazione permanente per il periodo 2007-2013.

#### La capacità d'intervento comunitaria in caso di crisi

Malgrado gli sforzi prodigati per migliorare l'anticipazione del cambiamento, possono presentarsi crisi impreviste o dal notevole impatto regionale o settoriale (cfr. punto 1.1. precedente), nelle quali è opportuno ricorrere all'intervento pubblico per agevolare le transizioni necessarie.

In quest'ambito la politica regionale ha già dimostrato la sua efficacia. Per tale motivo la Commissione, nel quadro delle prospettive finanziarie 2007-2013, ha proposto di costituire riserve per gli imprevisti all'interno dei fondi strutturali (le riserve ammontano all'1% della dotazione "convergenza" e al 3% della dotazione "competitività", per ogni anno e per ogni Stato membro), da mobilitare a tal fine in assidua cooperazione con le autorità regionali e con le parti sociali. La Commissione ha proposto inoltre di creare un fondo di adeguamento alla crescita che disponga di un miliardo di euro l'anno.

#### *2.1.4. La politica industriale e aziendale*

##### a) Azioni avviate in seguito alla comunicazione dell'aprile 2004

La Commissione continuerà ad attuare la politica industriale rinnovata proposta nell'aprile 2004. Per raggiungere tale obiettivo sarà migliorato il contesto normativo applicabile alle imprese, saranno sostenute le loro attività a favore dell'innovazione e della competitività e si cercherà di operare in modo più coordinato a livello settoriale.

##### b) Potenziare il monitoraggio settoriale e regionale

Per anticipare meglio il cambiamento è necessario conoscere meglio i vari settori, le loro prospettive e gli strumenti utilizzabili per favorire la crescita e l'occupazione. Negli ultimi anni la Commissione ha costituito gruppi ad alto livello, istanze informali e temporanee che associano tutte le parti in causa, per un confronto di opinioni sulle difficoltà e le opportunità di ogni settore al fine di individuare una visione comune.

Taluni settori sono attualmente soggetti a rapidi e profondi cambiamenti che, in regioni sprovviste di una sufficiente diversificazione dell'offerta di posti di lavoro e delle qualifiche dei dipendenti, possono avere un impatto notevole. Tenuto conto di tali esperienze e di tali rischi, la Commissione intende impegnarsi a monitorare più da vicino i settori nei quali, a breve termine, possono manifestarsi evoluzioni significative. Tale monitoraggio si concentrerà sull'analisi dell'evoluzione della competitività, sulle opportunità e le minacce ambientali, sulle conseguenze a livello regionale e sui possibili provvedimenti comunitari volti ad anticipare e accompagnare il cambiamento. Per quanto riguarda l'occupazione e la formazione, la Commissione si rivolgerà, qualora necessario, ai comitati di dialogo sociale settoriale europeo.

Questo dispositivo sarà illustrato dettagliatamente in una comunicazione sulla dimensione settoriale della politica industriale, che si trova in fase di elaborazione. Per il 2005 la Commissione dedicherà particolare attenzione, oltre al settore automobilistico, all'evoluzione del settore tessile e cantieristico.

c) Altre azioni

La Commissione ha proposto di avviare iniziative tecnologiche comuni per finanziare i programmi di sviluppo di prodotti o servizi socialmente utili, tali da creare un vantaggio competitivo e fare emergere nuovi mercati e nuovi impieghi.

Le piattaforme tecnologiche offriranno un forum in cui tutte le parti in causa identificano le esigenze in base alla situazione e agli standard attuali della ricerca e dello sviluppo tecnologico.

Tutte le opportunità di creare nuovi posti di lavoro offerte dalle dinamiche attuali devono essere estese il più possibile. Una componente strategica di tale attività è costituita dal piano d'azione per le tecnologie ecologiche.

*2.1.5. La politica di concorrenza*

Globalmente un'applicazione rigorosa delle norme di concorrenza, incluso il controllo degli aiuti pubblici, contribuisce in modo significativo alla crescita e all'occupazione a lungo termine e a fornire prodotti e servizi migliori, che contraddistinguono i vari punti di forza dell'Europa, in particolare il rispetto per l'ambiente e condizioni lavorative accettabili.

Nel settore degli aiuti pubblici la Commissione sta riformando la sua politica di controllo degli aiuti pubblici, in particolare nell'ottica di contribuire ad attuare l'Agenda di Lisbona orientando gli aiuti pubblici verso le categorie che contribuiscono in modo più decisivo alla crescita e all'occupazione.

Per quanto riguarda il controllo delle concentrazioni di imprese, il nuovo regolamento sulle fusioni agevola la ristrutturazione industriale e la reazione alle sfide dell'economia globale, garantendo allo stesso tempo che siano impedito o modificate le fusioni nocive alla competitività.

I rappresentanti dei lavoratori delle imprese hanno la possibilità di trasmettere alla Commissione le loro osservazioni in determinati casi:

- in forza del regolamento sulle fusioni e analogamente nel corso delle procedure antitrust, i rappresentanti del personale hanno già il diritto di essere consultati come terzi; essi possono presentare osservazioni scritte, partecipare alle consultazioni orali e chiedere la convocazione di una riunione;
- secondo le regole e le procedure relative agli aiuti pubblici, i rappresentanti del personale hanno la capacità in quanto terzi di fornire informazioni alla Commissione. Dopo averle trasmesse agli Stati membri affinché anch'essi possano formulare osservazioni, la Commissione può tenerne conto ed incontrare i rappresentanti del personale al fine di ascoltare le loro opinioni in casi particolari.

### 2.1.6. *La politica estera*

L'Agenda sociale persegue, tramite attività estere, la promozione dell'occupazione, della politica sociale e di un lavoro dignitoso per tutti. Questi obiettivi si raggiungono con la promozione dei diritti sociali fondamentali, con lo sviluppo del dialogo sociale, della responsabilità sociale delle imprese e della copertura della protezione sociale, nonché incentivando la gestione proattiva del cambiamento a livello mondiale. I suddetti obiettivi saranno perseguiti nel quadro degli scambi tra l'UE ed i suoi partner, come pure unitamente alle organizzazioni internazionali (UIL, OCSE, ONU e le organizzazioni che partecipano alla governance economica – FMI, BM e OMC).

In ambito commerciale la Commissione continuerà ad operare affinché il ciclo di Doha sia portatore di sviluppo. Essa si impegnerà inoltre a potenziare la tutela della proprietà intellettuale e la lotta alla contraffazione. Infine la Commissione continuerà ad adottare i provvedimenti necessari e previsti dall'OMC per ovviare agli effetti negativi delle prassi che derogano ai principi di base dell'economia di mercato (dumping e sovvenzioni illecite)

### 2.1.7. *Potenziare gli strumenti di misura delle ristrutturazioni*

L'Osservatorio europeo del cambiamento di Dublino dovrà elaborare gli strumenti di analisi quantitativa e qualitativa e di monitoraggio delle ristrutturazioni al fine di fornire basi più solide al dibattito pubblico sulle ristrutturazioni e sulle delocalizzazioni.

## 2.2. **Rafforzare il partenariato a favore del cambiamento**

- *Potenziare il dialogo sociale settoriale*
- *La responsabilità sociale delle imprese*
- *La creazione di un Forum "Ristrutturazioni"*

Oltre che a rispondere all'appello del punto 2.4 qui di seguito, le parti sociali sono invitate a svolgere un ruolo decisivo, in particolare nei settori seguenti :

- nei comitati di dialogo sociale settoriali europei esse devono studiare la problematica dell'anticipazione del cambiamento strutturale, sulla base delle conclusioni della negoziazione di cui al punto 2.4 e dei lavori svolti in materia di monitoraggio settoriale e regionale;
- tenuto conto delle loro conoscenze dei settori esse possono svolgere un ruolo informativo e richiamare l'attenzione dei poteri pubblici, a tutti i livelli. Se le parti sociali decidono di richiamare l'attenzione della Commissione su una tendenza preoccupante, la Commissione potrà decidere di effettuare un monitoraggio settoriale e regionale più assiduo, conformemente al sistema definito ai punti 2.1.3 e 2.1.4 precedenti.

Prossimamente la Commissione presenterà una Comunicazione sulla responsabilità sociale delle imprese, dedicata alle iniziative positive adottate dalle imprese in relazione alle parti in causa nelle situazioni di ristrutturazione. La realtà dimostra che le imprese capaci di gestire la ristrutturazione in modo socialmente responsabile sono spesso quelle che ottengono i risultati migliori in termini di competitività e capacità di recupero.

Nel 2005 la Commissione istituirà un Forum "Ristrutturazioni". Basandosi sui lavori svolti da organismi esistenti, tale istanza seguirà regolarmente gli sviluppi in tale settore e promuoverà la realizzazione di varie iniziative con la partecipazione, oltre che della Commissione, delle altre istituzioni europee, delle parti sociali e dei rappresentanti della comunità scientifica.

### **2.3. L'adeguamento del quadro normativo e contrattuale**

- *L'ammodernamento e la semplificazione della regolamentazione*
- *Il Libro verde sull'evoluzione del diritto del lavoro*
- *La promozione della mobilità dei lavoratori*

Innanzitutto è opportuno ricordare le azioni di ammodernamento e semplificazione della regolamentazione previste dal Programma d'azione Lisbona).

Nel quadro del Libro verde sull'evoluzione del diritto del lavoro la Commissione analizzerà l'evoluzione attuale dei nuovi modelli di organizzazione del lavoro ed il ruolo del diritto del lavoro nell'affrontare tale evoluzione fornendo un contesto che favorisca transizioni efficaci sul mercato del lavoro.

Per promuovere la mobilità intracomunitaria la Commissione presenterà una proposta di direttiva relativa al miglioramento della trasportabilità dei diritti a pensione complementare.

### **2.4. La seconda fase della consultazione delle parti sociali europee sulle ristrutturazioni aziendali ed i comitati aziendali europei**

La seconda fase della consultazione consiste nell'invitare le parti sociali ad impegnarsi in modo più approfondito sui metodi di anticipazione e gestione delle ristrutturazioni. Le parti sociali sono infatti i personaggi chiave per un'azione efficace nell'ambito delle ristrutturazioni.

Nella seconda fase esse vengono innanzitutto esortate a continuare i lavori già avviati promuovendo l'adozione delle loro prassi ottimali sulla ristrutturazione e sui consigli aziendali europei.

La Commissione aveva richiamato la loro attenzione sulla portata del fenomeno già dal gennaio 2002, invitandole a identificare e sviluppare in tutta l'Europa prassi ottimali in materia di ristrutturazioni. Le parti sociali hanno poi identificato orientamenti di riferimento per la gestione del cambiamento. L'obiettivo centrale di questa seconda fase consiste nel garantire l'attuazione di tali orientamenti e il loro futuro sviluppo, soprattutto l'adozione degli orientamenti.

Nell'aprile 2004 la Commissione ha anche avviato una prima fase della consultazione sulla revisione della direttiva sui comitati aziendali europei. Tali istanze svolgono un ruolo fondamentale nell'anticipare e gestire le ristrutturazioni. Anche in tale ambito le parti sociali hanno avviato una riflessione a livello europeo volta a stabilire principi o orientamenti fondati sull'analisi dei comitati in loco.

Per quanto riguarda tali lavori e tali contributi, la Commissione ritiene sia necessario intensificare il dialogo sociale europeo su queste due problematiche indissolubilmente collegate nel quadro del partenariato per la crescita e l'occupazione, che costituisce il nucleo della strategia di Lisbona rinnovata. Essa incita quindi le parti sociali europee ad intensificare

le attività in corso e ad avviare una trattativa volta a raggiungere un accordo interno sulle modalità e sugli strumenti necessari:

- per istituire meccanismi di attuazione e monitoraggio degli orientamenti già definiti in materia di ristrutturazioni, nonché svolgere una discussione sul loro sviluppo;
- per incoraggiare l'adozione delle prassi ottimali illustrate negli orientamenti sulla ristrutturazione già definiti nonché per favorire il ricorso a tali prassi nella gestione dei consigli aziendali europei al fine di renderli più efficaci, in particolare nel loro ruolo di agenti del cambiamento;
- per elaborare una strategia comune per gli altri punti della presente comunicazione, ovvero la formazione, la mobilità, la dimensione settoriale e l'anticipazione.

La Commissione seguirà i lavori delle parti sociali in materia ed effettuerà un'analisi dei progressi compiuti fino al vertice sociale tripartito del 2006.

### **3. CONCLUSIONE**

La Commissione è convinta che le ristrutturazioni non debbano essere sinonimo di regresso sociale e di perdita di sostanza economica: esse possono invece essere garantire il progresso economico e sociale, a patto però che siano correttamente anticipate, che le imprese possano gestirle in modo efficace e rapido e che l'azione pubblica contribuisca ad accompagnarle in condizioni ottimali.

Le politiche volte a contrastare il cambiamento e ad irrigidire le strutture economiche non fanno che spostare il problema nel tempo e amplificarne gli effetti negativi. Esse favoriscono il rallentamento dell'innovazione e la perdita di competitività delle imprese europee. Le politiche che inducono una diminuzione dell'impiegabilità dei dipendenti sarebbero invece gravemente nocive alla crescita potenziale e alla coesione sociale.

Le risposte da fornire a livello comunitario devono quindi tenere presenti quattro esigenze fondamentali:

- coerenza tra le politiche in questione, affinché la crescita e le ristrutturazioni che essa implica non inducano una distruzione del capitale umano;
- visione a lungo termine, nella quale vanno collocate le varie politiche comunitarie, affinché gli operatori economici e sociali dispongano della prevedibilità necessaria alla loro attività;
- partecipazione di tutte le parti in causa, innanzitutto delle parti sociali;
- considerazione della dimensione territoriale, dato che l'anticipazione del cambiamento è efficace soprattutto a livello territoriale. Da questo punto di vista la politica regionale e di coesione dell'Unione europea deve svolgere un ruolo di catalizzatore.

## Allegato

### Misure proposte

- Revisione della strategia europea a favore dell'occupazione in base a tre priorità: aumentare il tasso di occupazione, aumentare la capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese, investire di più nel capitale umano.
- Riforma degli strumenti finanziari, al fine di accrescere il contributo della politica di coesione, del FES e dei programmi europei di istruzione e formazione permanente alla strategia di Lisbona.
- Creazione di un fondo di adeguamento alla crescita (dotazione: 1 miliardo €) e di riserve per imprevisti nel quadro della politica di coesione (1% della dotazione "convergenza" e 3% della dotazione "competitività") per far fronte alle crisi impreviste.
- Promozione delle norme sociali fondamentali, del lavoro dignitoso e del dialogo sociale nelle politiche estere.
- Rafforzamento del monitoraggio delle ristrutturazioni da parte dell'ERM (*European Restructuring Monitor*).
- Monitoraggio più intenso a livello settoriale e regionale dei settori in cui possono presentarsi, a breve termine, evoluzioni significative della competitività.
- Partecipazione più assidua dei comitati di dialogo sociale settoriale sulle questioni relative alle ristrutturazioni.
- Creazione di una task-force interna della Commissione sulle ristrutturazioni .
- Creazione di un forum "Ristrutturazioni".
- Presentazione di un Libro verde sull'evoluzione del diritto del lavoro
- Promozione della mobilità intracomunitaria dei lavoratori.
- Avvio della seconda fase della consultazione delle parti sociali sulle ristrutturazioni e sui comitati aziendali europei, in particolare al fine di promuovere l'adozione delle loro prassi ottimali sulle ristrutturazioni e sui comitati aziendali europei.