

Diritti di informazione e consultazione: la gestione della mobilità in Europa nell'ambito dei processi di ristrutturazione

Anno 2003

Nei primi anni '90 si è assistito in tutti i Paesi europei ad un rapido deterioramento della situazione occupazionale dei lavoratori con elevate qualifiche professionali, mai prima verificatosi, come conseguenza, principalmente dell'impatto delle nuove tecnologie sull'organizzazione del lavoro e delle ristrutturazioni aziendali attuate in risposta alle sfide poste dalla globalizzazione della concorrenza.

A dieci anni di distanza è necessario fare un bilancio della situazione, valutare i progressi che sono stati compiuti, prendere in considerazione le lacune ancora presenti e prospettare nuove misure e soluzioni.

Secondo i dati del Panel Europe dell'APEC, l'agenzia paritetica francese per l'occupazione dei quadri, l'unica fonte statistica al momento in grado di fornire, seppur con evidenti lacune, informazioni a livello europeo sull'andamento dell'occupazione dei quadri nel solo settore privato dell'economia, il 1993 ha rappresentato il punto di svolta tra un periodo in cui il saldo tra gli ingressi nell'area quadri per assunzione esterna o promozione interna e le uscite di quadri dalle aziende in seguito a dimissioni, pensionamento, licenziamento, uscite incentivate, prepensionamento, ecc., era attivo e il successivo, in cui le uscite hanno superato il totale degli ingressi. Dal '93 le uscite sono state in media dell'ordine di grandezza di oltre 600 mila quadri l'anno, pari al 7,6% dei quadri occupati, solo parzialmente compensate dagli ingressi nell'area, con una perdita netta di 37,7 mila posti l'anno, pari in media allo 0,5% dei quadri occupati.

È necessario precisare la particolare situazione italiana. In Italia, le uscite vengono in gran parte supplite grazie all'apporto della mobilità, che permette ai quadri di reinserirsi nel mondo del lavoro, senza perdere lo 0,5% di lavoratori ad alta professionalità l'anno. A partire dal 1994, infatti, in Italia si sta verificando una crescita progressiva e stabile della mobilità interna.

Per la gran parte dei lavoratori ad alta professionalità, nell'attuale situazione di difficoltà delle politiche occupazionali di tutti i Paesi europei, le possibilità di reinserimento professionale risultano essere limitate, mentre gli strumenti legislativi e contrattuali dei diversi Stati membri per la gestione degli esuberanti occupazionali non hanno finora mostrato una sufficiente attenzione al problema e alle specificità delle alte professionalità, limitandosi ad estendere ad esse la strumentazione esistente, pensata per altre tipologie di lavoratori subordinati, operai e impiegati, senza apportarvi quegli adattamenti che consentirebbero di fare un migliore utilizzo dei diritti esistenti, di non lasciare sottoutilizzato il patrimonio di know how ed esperienze che queste categorie professionali di norma possiedono, di migliorare il sistema di informazione e consultazione, insistendo sul rispetto degli obblighi che da esso derivano, come prevede anche l'art. 17 della Carta Comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori ("occorre sviluppare l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori") ripresa dalla Direttiva 2000/14/CE del PE e del Consiglio.

Da più parti si ritiene che la definitiva rimozione degli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori subordinati e al diritto di stabilimento e di libera prestazione di servizi per attività di lavoro autonomo, impresa e professioni liberali sarebbe un importante incentivo alla costituzione di un vero mercato del lavoro di dimensione europea, nonché un fattore di dinamizzazione dei mercati nazionali e locali, di cui si avvantaggerebbero in maggior misura, verosimilmente, le alte professionalità. Il ritardo con cui si sta dando compimento ad una delle quattro libertà fondamentali previste dal Trattato istitutivo della Comunità europea agli articoli 48 e seguenti - artt. 39 e segg. nuova numerazione - (in particolare le difficoltà che emergono in merito al riconoscimento dei diplomi e dei trattamenti pensionistici complementari) e la carenza di politiche di accompagnamento incentivanti la mobilità potrebbe subire un'accelerazione attraverso il dialogo sociale, all'interno delle stesse aziende, con un maggiore coinvolgimento dei delegati sindacali, allo scopo di favorire la coerenza e migliorare così l'informazione e la consultazione. L'intensificazione del Dialogo Sociale favorirebbe la flessibilità dell'organizzazione del lavoro, agevolando l'accesso dei lavoratori ad alta professionalità in altri mercati e promuoverebbe il coinvolgimento degli stessi nella conduzione dell'impresa.

A questo scopo, risulta fondamentale promuovere e intensificare l'informazione e la consultazione, condizioni preliminari per il successo dei processi di ristrutturazione delle imprese rispetto alle nuove condizioni indotte dalla globalizzazione dell'economia, come sottolineato dalla Direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

La stessa Comunicazione della Commissione "Nuovi mercati europei del lavoro" COM (2001)116 mette in evidenza la scarsa mobilità nell'Unione Europea, a maggior ragione quella transfrontaliera: soltanto lo 0,1% dei lavoratori ad alta professionalità ha cambiato la propria residenza ufficiale nel 2000. Se da un lato, bassi livelli di mobilità si spiegano col permanere di vari ostacoli e difficoltà, dall'altro sempre più numerose sono le pressioni in direzione di una mobilità più grande e facile. Anche se i dati relativi ai singoli Stati Membri sono limitati, gli indici lasciano trasparire una considerevole diversità: lo studio presentato dalla Commissione Europea evidenzia che i movimenti migratori in Germania e in Danimarca, ad esempio, superano l'1,2% della popolazione ogni anno, mentre i movimenti più ridotti sono osservati in Francia, Spagna e Grecia (meno dello 0,2 % della popolazione).

La scelta di dare ampio spazio all'approfondimento e al dibattito sull'argomento fra le forze sociali e politiche si pone come risposta ad una esigenza molto forte in ambito nazionale di affrontare in modo propositivo la questione scottante della disoccupazione tra le alte professionalità, in un momento in cui, da un lato si aprono spazi per una riforma degli attuali assetti (es. vedi legge 608/96 in merito all'impegno di una prossima revisione della disciplina sui lavori socialmente utili; vedi anche l'estensione in atto dell'area quadri al settore del pubblico impiego), mentre dall'altro la ricerca di strumenti duttili ed efficaci si fa pressante, ma al contempo difficile (es. vedi bozza della Presidenza del Consiglio alle parti sociali relativa a proposte per la gestione di 30.000 esuberanti nel settore bancario, di cui in gran parte quadri; vedi anche l'imminente approvazione di un provvedimento di incentivazione alle PMI fino a 250 dipendenti per l'assunzione, anche a tempo determinato, di personale con qualifica dirigenziale).

Il ruolo sempre più centrale dei quadri nei nuovi assetti organizzativi aziendali, nonché il constatato "deficit di conoscenze sia in termini di informazione statistica, sia di ricerca socio-economica a livello europeo come anche nazionale" per ciò che riguarda l'universo quadri, inducono il sindacato a proseguire in una attività di studio e ricerca sulle problematiche riguardanti le alte professionalità.

A tale proposito si intende presentare all'attenzione della DG V-Affari Sociali della Commissione UE il seguente progetto di ricerca relativo alla mobilità dei quadri in Europa.

Progetto di ricerca

Il Trattato di Roma ha previsto agli articoli 48 e seguenti (artt. 39 e segg. nuova versione) tra le libertà fondamentali dell'Europa unita la libera circolazione dei lavoratori subordinati e il diritto di stabilimento e di libera prestazione di servizi per attività di lavoro autonomo, impresa e professioni liberali, con l'abolizione di ogni discriminazione basata sulla nazionalità, e con la sola eccezione di particolari attività connesse all'esercizio di pubblici poteri e alla tutela di interessi generali dello Stato (riserva del pubblico impiego).

Fin dagli anni '70 il diritto comunitario ha proceduto, attraverso la legislazione e la giurisprudenza della Corte di Giustizia, a disciplinare la libera circolazione e la parità di trattamento dei lavoratori dipendenti e il diritto di stabilimento e di esercizio di una attività economica in un altro Paese membro per i lavoratori autonomi.

Il trattato di Amsterdam fa obbligo agli Stati membri, al capo sull'occupazione, di sviluppare una forza lavoro qualificata e adattabile. Per rispondere a questo impegno, la Strategia europea per l'occupazione stabilisce il quadro in cui i mercati del lavoro devono essere riformati a livello UE, in modo da promuovere la creazione di posti di lavoro migliori e più numerosi, risolvere il problema della carenza di manodopera e del deficit delle competenze, nonché per aprire a tutti l'accesso al mondo del lavoro.

L'UE è riuscita a ottenere buoni livelli di crescita economica negli ultimi anni e i benefici del mercato unico sono evidenti. La rimozione degli ostacoli alla modernizzazione dei mercati del lavoro deve andare di pari passo e di comune accordo con l'integrazione dei mercati dei prodotti, dei servizi e dei capitali. La rimozione delle barriere e la modernizzazione in tutti questi mercati sono requisiti fondamentali per giungere alla piena occupazione, in un'economia basata sulla conoscenza dinamica e competitiva, nonché ad una crescita continua del mercato interno. Il trattato stabilisce inoltre, come principio generale e fondamentale, la libertà di circolazione dei lavoratori che sono cittadini di uno Stato membro.

Tuttavia, a dieci anni ormai dall'apertura del mercato interno, mentre le altre libertà fondamentali riguardanti la circolazione di capitali, merci e servizi sono ormai pressoché pienamente realizzate, la mobilità transnazionale dei lavoratori nell'ambito del mercato europeo risulta ancora ostacolata dal permanere di fattori di carattere istituzionale.

Il Libro Verde della Commissione su "Education, training, research: the obstacles to transnational mobility" del 1996 (COM 96 n.462), ha definito la libera circolazione delle persone e dei lavoratori come una delle condizioni fondamentali per l'esistenza di una vera "Europa dei cittadini" nonché una delle possibili "risposte ai mutamenti economici in atto - causati dall'istituzione del mercato unico europeo e dalla globalizzazione dell'economia- e alle loro conseguenze sociali, specialmente in relazione alla creazione di occupazione". La Comunicazione della Commissione "Nuovi mercati europei del lavoro"COM (2001)116 sottolinea l'importanza del ruolo svolto dai lavoratori altamente qualificati per garantire il progresso economico e sociale, mentre la Direttiva 2001/86/CE del Consiglio prospetta per il completamento della Società Europea il coinvolgimento dei lavoratori attraverso "procedure pratiche per l'informazione e la consultazione transnazionale" degli stessi.

Nell'attuale situazione di difficoltà delle politiche occupazionali di tutti i Paesi europei, gli elementi di vischiosità - fra i quali il Libro Verde e la Comunicazione citano l'esistenza di regole amministrative contraddittorie, di sistemi fiscali male armonizzati, la mancanza di riconoscimento reciproco dei titoli di studio, ma anche l'insufficiente conoscenza delle lingue straniere - impediscono la completa esplicitazione di un importante fattore di dinamizzazione del mercato del lavoro, quale è ritenuto essere la mobilità transnazionale dei lavoratori, cosicché gli stessi servizi comunitari per l'impiego (es. rete EURES) risultano al momento ampiamente sottoutilizzati. Come sottolinea la Comunicazione della Commissione COM (2002)72 "Piano d'azione della Commissione per le competenze e la mobilità", i servizi comunitari per l'impiego, ed in particolare EURES, dovrebbero essere modernizzati.

La completa rimozione degli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori si ritiene dovrebbe toccare in misura rilevante le alte professionalità - quadri e dirigenti -, per i quali i maggiori ostacoli istituzionali alla mobilità transnazionale sono rappresentati dal difficile riconoscimento dei diplomi e dei trattamenti pensionistici complementari, materie che a partire dai primi anni '90 sono risultate, soprattutto in conseguenza dell'impatto delle nuove tecnologie e delle riorganizzazioni aziendali, per la prima volta fortemente colpite da fenomeni di eccedenze occupazionali, specialmente nel settore privato dell'economia.

Contribuirebbe a migliorare la situazione professionale di questa categoria di lavoratori un maggiore sforzo in materia di dialogo sociale, con un più intenso coinvolgimento dei delegati sindacali, allo scopo di favorire la coerenza e ottimizzare così il sistema di informazione e consultazione, insistendo sul rispetto degli obblighi che da esso derivano: una *Campagna d'informazione sulla mobilità* da parte della Commissione in cooperazione con le parti sociali e gli Stati membri, facendo pieno uso degli strumenti esistenti e già sperimentati, come EURES e il Dialogo con i cittadini e le imprese, strumenti che informano datori di lavoro e lavoratori sulle dimensioni, opportunità e possibilità del mercato interno e del mercato del lavoro europeo è in questo senso auspicata, come evidenzia la Commissione nella Comunicazione COM(2002)72.

Per queste stesse categorie professionali per le quali l'aggiornamento, la manutenzione del patrimonio di conoscenze, il sistema di informazione e consultazione e la capacità di adattamento al nuovo sono "fattori produttivi" di vitale importanza, la mobilità si pone spesso come espressione di momenti formativi e di scambio cruciali per la stessa competitività dell'economia europea e per la sopravvivenza del modello sociale europeo che la ha finora caratterizzata. Si pensi ad esempio, a questo proposito, al settore della ricerca, in cui l'Europa è stata finora penalizzata dalla frammentazione e dispersione degli sforzi a livello di singoli Stati membri, risultando di conseguenza la sua capacità d'innovazione talvolta carente, specialmente nel settore delle applicazioni delle alte tecnologie.

Obiettivi e Metodologia

La ricerca si propone di realizzare una prima fase di studio sulle seguenti tematiche:

* analisi della mobilità dei lavoratori in Europa (es. analisi dei flussi; quali fasce occupazionali riguardano e in che misura), sulla base della letteratura, degli studi e delle statistiche esistenti. In questa fase verrà attivata una stretta collaborazione con i Partners Belga, Francesi e Tedeschi;

* situazione attuale della liberalizzazione del mercato interno per quanto attiene alla libera circolazione dei lavoratori subordinati e alla libertà di stabilimento per i lavoratori autonomi, sulla base delle normative e della giurisprudenza. Analisi della proposta di Direttiva relativa all'unificazione delle direttive esistenti in materia di libera circolazione dei lavoratori e professionisti.

(A livello metodologico si ritiene di dover trattare sia il caso del lavoro dipendente sia del lavoro autonomo, essendo la linea di demarcazione tra i due ambiti sempre meno netta, in gran parte in conseguenza delle politiche di flessibilizzazione del lavoro);

* valutazione dello stato dei servizi per l'impiego predisposti dalla UE (es. rete EURES) e proposte per ottimizzarne le potenzialità.

* valutazione dell'esistenza di una strategia di rappresentanza intercategoriale e sua incisività per l'affermazione del sistema dei diritti di informazione e consultazione e per lo sviluppo della mobilità nei Paesi UE, quali Germania, Francia, Belgio e in Italia;

* possibile ruolo propositivo del Dialogo sociale nell'incentivazione alla mobilità geografica nel mercato interno dei lavoratori con qualifiche elevate e al fine di coinvolgere attivamente i delegati sindacali;

* importanza e incisività del processo di ristrutturazione, sull'apparato di informazione e consultazione e il rispetto degli obblighi che ne fanno seguito, nella considerazione dei mutamenti strutturali e i cambiamenti che ne derivano nel sistema degli accordi ed infine, nell'ottica di una migliore utilizzazione dei diritti esistenti;

La seconda fase del progetto ha luogo con l'organizzazione di un seminario transnazionale della durata di due giornate, così suddivise:

I GIORNO -

- Presentazione della Ricerca e dei risultati della prima fase di analisi e studio della situazione europea esistente in materia di diritti di informazione e consultazione e coinvolgimento dei delegati sindacali

- Lettura congiunta dei documenti promossi dall'Unione Europea (ad esempio, i documenti prodotti dalla Task Force "di alto livello su competenze e mobilità" sui vari Paesi dell'Unione)

- Esame della Comunicazione sulla società europea, che affronta il tema dei diritti di informazione e consultazione e della Proposta di Direttiva in merito

- Intervento dei delegati sindacali dei Paesi presenti al seminario (Belgio, Francia, Germania ed Italia), testimoni della propria "expertise"

II GIORNO -

- Relazione di scenario sul contesto europeo presente e prospettive per il futuro, di introduzione alla Tavola Rotonda

- Tavola Rotonda, cui prenderanno parte delegati sindacali, esperti del settore, rappresentanti delle parti datoriali.

- Conclusione dei lavori

La terza fase, a conclusione del progetto, si compirà con la Pubblicazione degli atti del seminario sul sito e la divulgazione degli stessi ai partners.

Partners

Lo sviluppo delle fasi prevede la collaborazione delle Associazioni dei Quadri e delle Alte professionalità, aderenti a CGIL CISL e UIL, della Associazione nazionale dei Direttori del Personale (AIDP), di Eurocadres e del Comune di Trevi (Perugia).

Partecipanti

I *Paesi* che prendono parte al Progetto sono:

Belgio, Francia, Germania, Italia.

Tipologia dei partecipanti:

delegati sindacali, ricercatori, studiosi della materia, rappresentanti datori di lavoro, rappresentanti CAE delle aziende soggette ai maggiori processi di ristrutturazione, sia per l'introduzione delle nuove tecnologie, sia per la sottoposizione a forte competitività.