



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 2.7.2008  
COM(2008) 412 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Agenda sociale rinnovata:  
Opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI secolo**

{SEC(2008) 2156}  
{SEC(2008) 2157}  
{SEC(2008) 2178}  
{SEC(2008) 2184}

## INDICE

1.	Introduzione .....	3
2.	La dimensione sociale dell'Europa – È tempo di rinnovare e ridare slancio .....	4
3.	L'agenda sociale rinnovata per le opportunità, l'accesso e la solidarietà: gli obiettivi. 6	
4.	L'agenda sociale rinnovata per le opportunità, l'accesso e la solidarietà: le priorità ...	7
4.1.	Infanzia e gioventù: l'Europa di domani .....	7
4.2.	Investire nelle persone, in più e migliori posti di lavoro, in nuove competenze.....	8
4.3.	Mobilità.....	10
4.4.	Vivere più a lungo e in migliore salute .....	11
4.5.	Lotta contro la povertà e l'esclusione sociale.....	13
4.6.	Lotta contro la discriminazione.....	14
4.7.	Opportunità, accesso e solidarietà sulla scena mondiale .....	15
5.	L'agenda sociale rinnovata per le opportunità, l'accesso e la solidarietà: gli strumenti .....	16
5.1.	La legislazione europea.....	17
5.2.	Dialogo sociale.....	17
5.3.	Metodo aperto di coordinamento .....	17
5.4.	Finanziamenti comunitari.....	18
5.5.	Partnership, dialogo e comunicazione.....	19
5.6.	Fare in modo che tutte le politiche europee favoriscano le opportunità, l'accesso e la solidarietà .....	20
6.	Conclusione.....	20

## 1. INTRODUZIONE

I progressi tecnologici, la globalizzazione e una popolazione senescente stanno cambiando le società europee. Negli ultimi anni il ritmo del mutamento si è accelerato. Gli europei vivono più a lungo e in migliori condizioni di salute, la struttura delle famiglie e i rapporti di lavoro sono cambiati, come cambiano i valori e le relazioni tra le generazioni. Le possibilità che si aprono loro sono più ampie di quanto mai siano state in passato, hanno maggiore scelta, migliori condizioni di vita. L'Unione europea, in particolare attraverso la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, una maggiore integrazione dei mercati e la stabilità macroeconomica, ha avuto un ruolo decisivo nel creare queste opportunità, stimolando l'occupazione e la mobilità.

Al tempo stesso, le realtà rigide rimangono: troppi sono gli inattivi o i disoccupati, troppi giovani lasciano la scuola prematuramente e quindi troppe persone (soprattutto bambini e anziani) vivono ancora in condizioni di povertà e isolamento sociale. Nuovi problemi sono sorti: se è vero che si vive più a lungo e meglio, è cresciuto il numero degli anziani dipendenti e dei disturbi che sono legati all'aumentato benessere (obesità, stress). A questi sommovimenti che segnano profondamente la società si aggiunge, nel 2008, un rallentamento generale dell'economia, che vede un acuirsi della concorrenza dovuto alla scarsità delle risorse, compresi i prodotti alimentari e l'energia, e una continua turbolenza dei mercati finanziari. Anche se è probabile che l'economia europea, che poggia su basi solide, possa reggere bene a queste pressioni esterne, le evoluzioni recenti, in particolare il forte aumento dei prezzi dei prodotti alimentari e del petrolio, suscitano inquietudine. I ceti meno abbienti subiscono in misura sproporzionata le conseguenze di queste evoluzioni. Inoltre, i sondaggi d'opinione indicano che gli europei, pur essendo in generale soddisfatti della loro qualità di vita, sono preoccupati per il futuro e temono per i loro figli un peggioramento della situazione negli anni a venire.

Le politiche sociali devono **stare al passo** con l'evolversi di queste realtà, devono essere flessibili e rispondere ai mutamenti. L'azione di governo, ad ogni livello, deve far fronte a questa sfida.

Nel campo delle politiche sociali l'iniziativa spetta principalmente agli Stati membri, che devono agire mantenendo uno stretto contatto con i cittadini a livello nazionale e sub-nazionale. I poteri e le responsabilità dell'UE nel settore sociale sono limitati. Tuttavia, l'UE, grazie al suo patrimonio di valori condivisi, regole comuni e meccanismi di solidarietà, è nella condizione ideale per agire d'intesa con gli Stati membri e con le parti in causa e promuovere la cooperazione nella gestione dei mutamenti della società e dell'economia, in particolare di quelli indotti dalla globalizzazione e dalla tecnologia. L'UE ha saputo rispondere efficacemente ai problemi sociali che si sono posti negli scorsi cinquanta anni, stimolando la crescita e l'occupazione in un quadro di politica macroeconomica sano, favorendo l'eguaglianza tra uomini e donne combattendo la discriminazione, promuovendo la partnership sociale, migliorando le condizioni di lavoro, e assicurando la coesione sociale grazie alla sua azione diretta a ridurre le disparità regionali e a facilitare l'adattamento ai mutamenti economici.

Si tratta ora, partendo da questa solida base, di portare avanti **un'agenda sociale rinnovata**. Gli obiettivi fondamentali sono quelli fissati nel trattato. I mezzi per raggiungerli devono essere rinnovati. Occorre in primo luogo **porre ciascuno nelle condizioni** di realizzare le proprie potenzialità e in pari tempo fornire un aiuto a quanti non sono in grado di farlo.

Questa agenda non può essere limitata alle questioni tradizionali della politica sociale; deve essere **trasversale** e multidimensionale, estendersi a una vasta gamma di settori, dalle politiche del mercato del lavoro all'istruzione, alla salute, all'immigrazione e al dialogo interculturale. La realtà è che le politiche economiche e sociali a livello europeo e nazionale si rafforzano reciprocamente e sono complementari. Questa agenda sociale rinnovata è perciò pienamente coerente con la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, e la consolida.

L'agenda sociale rinnovata delineata in questa comunicazione poggia sui concetti di **opportunità, accesso e solidarietà**. Creare opportunità presuppone l'impegno permanente a creare un'occupazione di migliore qualità e ad accrescere il benessere. Significa eliminare le barriere, facilitare la mobilità, combattere la discriminazione, favorire l'eguaglianza tra donne e uomini, sostenere le famiglie e affrontare nuove forme di esclusione sociale. Per sfruttare le opportunità, le persone devono avere accesso all'istruzione, all'assistenza sanitaria, ai servizi sociali d'interesse generale. Devono poter partecipare attivamente alla società in cui vivono e integrarvi. Le persone e le regioni che non sono in grado di seguire il rapido ritmo del cambiamento devono essere aiutate. Per questo l'agenda sociale rinnovata s'ispira anche all'idea di solidarietà e propone un'azione più incisiva per combattere la povertà e l'esclusione sociale e nuovi modi per aiutare le persone ad adattarsi alla globalizzazione e ai cambiamenti tecnologici. Per far questo, l'UE deve innovare: nel modo in cui definisce le linee della sua azione, nella sua legislazione, negli strumenti che permettono la diffusione delle pratiche migliori e favoriscono lo sviluppo di nuovi approcci.

L'agenda sociale rinnovata tiene conto dei risultati dell'ampia consultazione pubblica<sup>1</sup> che la Commissione ha condotto nel 2007 per fare il punto sull'evoluzione della "realtà sociale" in Europa. Illustra una serie di misure concrete nei settori prioritari definiti nella recente comunicazione della Commissione europea *Opportunità, accesso e solidarietà: verso una nuova visione sociale per l'Europa del XXI secolo*<sup>2</sup>.

## **2. LA DIMENSIONE SOCIALE DELL'EUROPA – È TEMPO DI RINNOVARE E RIDARE SLANCIO**

I valori sociali comuni, sui quali si è fondato fin dall'inizio il progetto europeo, sono costitutivi del sentimento di identità europea. Le politiche europee hanno una forte dimensione sociale e ripercussioni positive sul piano sociale: la strategia di Lisbona ha contribuito ad accrescere l'occupazione e a migliorarne la qualità. L'UEM e l'euro hanno assicurato la stabilità dei prezzi, che ha favorito la creazione di posti di lavoro e una crescita stabile. Le politiche di coesione hanno aiutato le regioni meno sviluppate dell'UE e le categorie di persone svantaggiate. Il mercato unico ha creato opportunità, tenendo conto delle conseguenze sociali dell'apertura del mercato e dandovi una risposta. Le politiche sociali e dell'occupazione dell'UE hanno migliorato le condizioni di lavoro, anche per quanto riguarda la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, hanno promosso le pari opportunità e l'inclusione sociale e hanno combattuto la discriminazione, il razzismo e la xenofobia.

L'allargamento dell'Unione a nuovi Stati membri ha contribuito potentemente a rafforzare la democrazia e i diritti fondamentali e alla prosperità dell'intera UE. L'adesione ha permesso di realizzare un processo di "convergenza sociale" rafforzando le economie dei nuovi Stati

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/citizens\\_agenda/social\\_reality\\_stocktaking/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/citizens_agenda/social_reality_stocktaking/index_it.htm).

<sup>2</sup> COM(2007) 726 del 20.11.2007.

membri, anche se questo processo è ancora in corso. In questo processo è stato decisivo il ruolo avuto dalle norme e dagli orientamenti europei. Questa convergenza testimonia della forza dei comuni valori sociali europei e della capacità dell'UE di promuoverne l'affermazione. In breve, grazie all'allargamento l'eguaglianza delle opportunità si è fatta strada in tutto il continente.

Gli obiettivi sociali fondamentali dell'Europa non sono cambiati: un forte impegno per la costruzione di società armoniose, coesive e inclusive, rispettose dei diritti fondamentali in sane economie sociali di mercato. Questo è quanto emerge con chiarezza dagli obiettivi dell'Unione e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

L'evoluzione in atto rende urgente un riesame dei mezzi, non dei fini. La **globalizzazione** è la principale forza che esercita, ai nostri giorni, un influsso determinante.

Le motivazioni e gli obiettivi dell'agenda sociale europea ne sono fundamentalmente modificati. Nel passato recente la dimensione sociale ha compiuto un grande balzo in avanti con l'allargamento e l'approfondimento del mercato unico europeo. Negli anni '80 l'agenda sociale era concepita come un mezzo per rendere accettabile la ristrutturazione industriale che la scadenza del 1992 comportava. Erano centrali la tutela dell'occupazione e la necessità di ottenere il consenso delle parti sociali per facilitare il cambiamento industriale. Oggi è necessaria un'agenda sociale molto più ampia che permetta all'Europa di trarre il massimo vantaggio dalle opportunità offerte dalla globalizzazione per aiutare i cittadini ad adattarsi ai cambiamenti e per manifestare solidarietà con coloro che subiscono conseguenze negative.

Combinata con la globalizzazione, la rapida **evoluzione delle tecnologie** ha vaste ripercussioni sulla società e profonde implicazioni per le politiche sociali<sup>3</sup>. Cresce la domanda di competenze professionali, ampliando il divario tra lavoratori qualificati e non qualificati. Il tasso medio di disoccupazione per i lavoratori scarsamente qualificati è del 10% circa, contro il 7% per quelli che hanno seguito un'istruzione secondaria superiore e il 4% per i laureati. La questione sociale della massima importanza, a lungo termine, è quale sia il modo migliore per dotare le persone delle competenze più adatte per migliorare le loro possibilità nell'economia moderna come lavoratori, imprenditori e consumatori. Non è semplicemente una questione di formazione professionale nel senso tradizionale. Si tratta di sapere quali capacità e competenze siano necessarie per un'economia di nuovo tipo e in che modo i cittadini possano acquisirle. Per questo motivo l'UE investe molto nello sviluppo delle competenze, favorendo la creazione di mercati del lavoro più efficienti e sostenibili e di sistemi sociali che uniscano flessibilità e sicurezza, e promuovendo la mobilità nell'istruzione e nella formazione continua, nella conoscenza e nell'innovazione.

**L'evoluzione demografica** determina mutamenti nella società e richiede risposte politiche innovative. L'aumento della speranza di vita è uno dei grandi risultati ottenuti dell'Europa. Tuttavia, essendo accompagnato da un calo della fecondità, l'invecchiamento della popolazione europea esige cambiamenti sostanziali del nostro modo di vivere, lavorare e prepararsi alla pensione. Secondo le proiezioni, la popolazione della fascia d'età 15-64 anni si ridurrà di 48 milioni di unità entro il 2050 e nello stesso periodo il rapporto di dipendenza raddoppierà<sup>4</sup>. La spesa pubblica sociale deve adattarsi in maniera flessibile per tenere conto

---

<sup>3</sup> Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione "Un'agenda sociale rinnovata per l'Europa: il benessere dei cittadini nella società dell'informazione".

<sup>4</sup> Il rapporto tra le persone di più di 65 anni e la popolazione attiva (15-64 anni), attualmente di 1 a 4, sarà di 1 a 2 nel 2050.

dell'invecchiamento della popolazione europea e del mutamento dell'organizzazione del lavoro. Il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dei sistemi di protezione sociale, in particolare per mezzo del rafforzamento degli incentivi, del miglioramento dell'amministrazione e della valutazione, e della definizione delle priorità dei programmi di spesa, è diventato decisivo per assicurare la sostenibilità finanziaria a lungo termine dei modelli sociali europei. L'UE opera in collaborazione con gli Stati membri per far fronte a problemi comuni, sostenendo i loro sforzi per assicurare l'equità e la sostenibilità finanziaria, e in pari tempo realizzare la necessaria riforma dei sistemi sanitari e pensionistici. Il Consiglio ha recentemente invitato la Commissione e il comitato per la politica economica dell'UE ad approfondire l'analisi della spesa sociale e delle riforme necessarie per assicurare l'equità, l'efficienza e l'efficacia<sup>5</sup> (si veda il documento di accompagnamento).

**L'immigrazione** contribuisce in misura rilevante all'occupazione, alla crescita e alla prosperità dell'Unione europea. È probabile che la necessità di ricorrere a lavoratori immigrati, in particolare in possesso di qualifiche specifiche, crescerà nei prossimi anni a causa dell'evoluzione demografica e delle carenze del mercato del lavoro in certi settori e in certe regioni. Gli Stati membri hanno inoltre riconosciuto l'importanza di un'azione comune a livello dell'UE per affrontare i problemi legati all'immigrazione e all'**integrazione**. La Commissione ha recentemente proposto una vasta politica comune dell'immigrazione per l'Europa<sup>6</sup> al fine di coordinare le azioni e promuovere la prosperità, la solidarietà e la sicurezza. Per avere effetti pienamente positivi, l'immigrazione deve essere accompagnata fin dall'inizio da provvedimenti che facilitino la piena integrazione, compreso l'apprendimento della lingua del paese ospite. Questa azione implica anch'essa problemi di natura complessa e richiede interventi in diversi settori (sanità, casa, istruzione).

Il **mutamento del clima** e i nuovi modelli di consumo energetico creeranno nuove opportunità e avranno ripercussioni sul piano sociale. L'UE, in prima linea nell'azione internazionale condotta per far fronte ai problemi causati dal mutamento del clima, analizza le sue conseguenze socioeconomiche ed elabora politiche destinate a favorire l'adattamento. Il passaggio ad un'economia sostenibile che produca basse emissioni di carbonio è di importanza vitale per il benessere delle future generazioni. L'UE può contribuire a sfruttare le nuove opportunità per lo sviluppo economico e alla creazione di "occupazione verde", agendo in solidarietà con le categorie di persone vulnerabili e in consultazione con le parti sociali. In questo contesto, dovrà essere attentamente valutato il rischio della "povertà energetica".

### **3. L'AGENDA SOCIALE RINNOVATA PER LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ: GLI OBIETTIVI**

L'agenda sociale rinnovata è basata su tre obiettivi tra loro collegati, di uguale importanza:

- **Creare opportunità:** creare opportunità significa produrre maggiore e migliore occupazione e facilitare la mobilità. Nelle società in cui tutte le persone sono considerate di uguale valore, non devono esserci barriere di qualsiasi tipo che le ostacolano. Questo significa dare a tutti la possibilità di sviluppare le proprie potenzialità rispettando la diversità dell'Europa

---

<sup>5</sup> Conclusioni del Consiglio ECFIN del 14 maggio 2008, disponibili su: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ecofin/100325.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/100325.pdf).

<sup>6</sup> COM(2008) 359 del 17.6.2008.

e contrastando ogni forma di discriminazione palese o indiretta e lottare contro il razzismo e la xenofobia.

- **Dare accesso:** poiché i punti partenza nella vita sono molto diversi, assicurare pari opportunità significa migliorare l'accesso per le persone svantaggiate. Tutti i cittadini devono avere accesso ad un'istruzione di buona qualità, alla protezione sociale, alla sanità e a servizi che possono contribuire a compensare le diseguaglianze di partenza e permettere a tutti di godere di una vita più lunga e più sana. I giovani europei devono essere posti nelle condizioni di approfittare delle opportunità. Tutti gli europei devono poter accedere all'istruzione e all'acquisizione di competenze professionali nel corso della loro vita (per esempio, scuole della seconda opportunità o apprendimento permanente) in modo da potersi adattare al cambiamento e ripartire su nuove basi in diversi momenti della loro vita.
- **Dimostrare solidarietà:** gli Europei condividono l'impegno per la solidarietà sociale: tra generazioni, tra regioni, tra i più agiati e i meno agiati, tra gli Stati membri più prosperi e quelli meno prosperi. La solidarietà è un elemento costitutivo del funzionamento della società europea e dei rapporti dell'Europa con il resto del mondo. La vera parità di opportunità dipende dall'accesso e dalla solidarietà. Solidarietà significa agire per aiutare coloro che sono svantaggiati e non possono godere dei benefici di una società aperta, in rapido mutamento. Significa stimolare l'inclusione e l'integrazione sociale, la partecipazione e il dialogo e combattere la povertà. Significa dare sostegno a quanti sono esposti ai problemi temporanei, transitori causati dalla mondializzazione e dai mutamenti tecnologici.

Le azioni da intraprendere per raggiungere questi obiettivi sono principalmente di responsabilità degli Stati membri ai livelli nazionale, regionale e locale. Il campo d'azione è vasto e richiede che siano stabilite priorità. Per questo l'agenda rinnovata si concentra su alcuni aspetti fondamentali (gioventù, capitale umano, vita più lunga e più sana, mobilità, inclusione sociale, lotta contro la discriminazione e pari opportunità, partecipazione e dialogo civico) in cui l'azione dell'UE presenta un evidente valore aggiunto e rispetta pienamente i principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Le azioni previste in ciascuno di questi settori contribuiscono ai tre obiettivi delle opportunità, dell'accesso e della solidarietà. Esprimono la necessità per l'UE di innovare ed evolversi, nel modo in cui definisce le linee della sua azione, nella sua legislazione, negli strumenti che permettono la diffusione delle pratiche migliori e favoriscono lo sviluppo di nuovi approcci.

#### **4. L'AGENDA SOCIALE RINNOVATA PER LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ: LE PRIORITÀ**

##### **4.1. Infanzia e gioventù: l'Europa di domani**

Il futuro dell'Europa dipende dai suoi giovani. Ma per molti giovani le possibilità di farsi strada nella vita sono scarse: non hanno opportunità e la possibilità di accedere all'istruzione e alla formazione per realizzare tutte le loro potenzialità. 19 milioni di bambini e di giovani sono minacciati dalla povertà e ogni anno sei milioni di giovani abbandonano la scuola secondaria. Occorre agire per rompere il ciclo vizioso di povertà infantile, stili di vita non sani, insuccesso scolastico ed esclusione sociale. Devono essere affrontati i problemi dell'elevata disoccupazione giovanile, dell'abbandono precoce della scuola, della precarietà del lavoro e delle disparità salariali di cui soffrono i giovani. Non va ignorato pure il timore dei giovani di trovarsi da anziani, pur avendo lavorato più a lungo, in una situazione peggiore

di quella delle generazioni che li hanno preceduti. Tutti i giovani devono ricevere un'istruzione che dia loro un'equa opportunità nel mondo di oggi ed essere incoraggiati a raggiungere livelli di qualifiche e di competenze diversi da quelli dei loro genitori e più elevati.

L'UE può contribuire a sviluppare nuove forme di solidarietà tra le generazioni e ad affrontare i problemi specifici dei giovani di oggi: l'accesso all'istruzione e alla formazione, il mercato del lavoro, la casa, il credito. Il Patto europeo per la gioventù adottato dal Consiglio europeo nel marzo 2005 costituisce un quadro comune per l'azione dell'UE e degli Stati membri. La Commissione proseguirà tutta una serie di attività destinate all'infanzia e alla gioventù: integrazione dell'aspetto dei diritti dell'infanzia nelle azioni dell'UE, intensificazione degli sforzi per promuovere e tutelare tali diritti<sup>7</sup>, azioni a favore della salute dei giovani e promozione dell'uso sicuro di Internet<sup>8</sup> e rafforzamento dell'azione in materia di sicurezza stradale.

#### **Prossime azioni:**

L'agenda sociale rinnovata comprende:

- una comunicazione sull'istruzione scolastica a sostegno delle iniziative degli Stati membri per migliorare la qualità dei loro sistemi di istruzione e raggiungere gli obiettivi fissati per quanto riguarda l'abbandono precoce della scuola, l'alfabetizzazione, la partecipazione all'istruzione secondaria e la preparazione dei giovani all'apprendimento permanente. La comunicazione fa seguito a una consultazione pubblica sulla "scuola per il XXI secolo". Ottimizzare l'efficienza e l'equità dell'istruzione e della formazione primarie è essenziale per assicurare opportunità ai giovani;
- un Libro verde "Migrazione e mobilità: sfide per i sistemi di istruzione dell'UE".

Nel corso del 2008/2009 la Commissione:

- pubblicherà una comunicazione sullo sviluppo del metodo aperto di coordinamento in relazione alla gioventù, con particolare attenzione per i giovani con meno opportunità;
- definirà un orientamento generale per quanto riguarda la povertà infantile, basato su obiettivi quantitativi (cfr. 5.2), ispirato alla strategia europea sull'inclusione e la protezione sociale.

#### **4.2. Investire nelle persone, in più e migliori posti di lavoro, in nuove competenze**

La nuova agenda sociale fa parte integrante della strategia di Lisbona e della strategia per lo sviluppo sostenibile dell'UE. Uno dei maggiori contributi che l'UE può dare al benessere consiste nello stimolare la crescita e l'occupazione, perché un'economia sana è la base della prosperità e la via migliore per uscire dalla povertà è il lavoro. La strategia di Lisbona e l'UEM contribuiscono a creare maggiore occupazione grazie alla stabilità dei prezzi, alla diminuzione della disoccupazione e alla migliorata produttività. La previsione economica della primavera 2008 prevede la creazione di 3 milioni di posti di lavoro nel 2008 e nel 2009, che si aggiungono ai 7,5 milioni già creati nel 2006 e nel 2007. Le piccole e medie imprese

<sup>7</sup> Cfr. [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/children/fsj\\_children\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/children/fsj_children_intro_en.htm).

<sup>8</sup> COM(2008) 106 del 27.2.2008.



hanno un ruolo decisivo nella creazione di posti di lavoro nuovi e migliori, come è chiaramente riconosciuto nello "Small Business Act per l'Europa"<sup>9</sup>.

L'UE ha un ruolo fondamentale da svolgere di fronte alla globalizzazione e alla rapida evoluzione delle tecnologie, che consiste nell'aiutare gli Stati membri a modernizzare i mercati del lavoro e a prevedere i cambiamenti e le ristrutturazioni. Ha stabilito principi e percorsi comuni sulla "flessicurezza", basati su modalità contrattuali flessibili e sicure, sulla formazione permanente, su politiche attive del mercato del lavoro per facilitare le transizioni nel mercato del lavoro e rendere conveniente il lavoro. La Commissione coopera con gli Stati membri e con le parti sociali per applicare la flessicurezza a livello nazionale nel quadro dei programmi di riforma della strategia di Lisbona. Sul piano legislativo, è importante che il Parlamento europeo e il Consiglio giungano a una rapida e positiva conclusione sulle proposte di direttive sull'orario di lavoro e sul lavoro temporaneo.

Il dialogo sociale a livello europeo è essenziale per favorire il cambiamento. La direttiva sui comitati aziendali europei fornisce una piattaforma per il dialogo tra datori di lavoro e lavoratori e potrebbe essere migliorata. Si stanno sviluppando forme di cooperazione tra le parti sociali e le autorità pubbliche per prevedere e gestire il cambiamento.

I Fondi strutturali offrono un sostegno finanziario agli Stati membri, alle regioni, ai comuni, alle imprese e ai cittadini per la previsione e l'adattamento all'evoluzione delle circostanze. Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), istituito nel 2007, fornisce un sostegno destinato a permettere la rapida reintegrazione nel mercato del lavoro dei lavoratori licenziati in conseguenza di trasformazioni della struttura degli scambi commerciali dovute alla globalizzazione. Il FEG ha avuto effetti positivi in numerosi Stati membri, ma le sue possibilità non sono state sfruttate pienamente.

L'immigrazione svolge già un ruolo importante nel sopperire alle carenze del mercato del lavoro e all'insufficienza di manodopera qualificata. È probabile che il ricorso a lavoratori immigrati, in particolare a quelli con competenze specifiche, sia destinato a crescere data l'evoluzione demografica in atto. La recente comunicazione della Commissione su una politica dell'immigrazione comune per l'Europa<sup>10</sup> propone una serie di iniziative destinate a permettere una buona gestione delle migrazioni economiche in cooperazione con gli Stati membri, sulla base di principi definiti di comune accordo. L'integrazione è uno di questi principi basilari.

L'istruzione e in generale l'investimento nella formazione del capitale umano sono fondamentali per garantire la partecipazione e l'inclusione sociale dei lavoratori e migliorare la competitività dell'UE. In un mondo in rapida trasformazione, le persone devono avere opportunità in diversi momenti della loro vita. Questo significa un impegno per la formazione permanente e l'aggiornamento continuo delle competenze, per adattarle alle esigenze presenti e future del mercato del lavoro. Nei limiti fissati dal trattato, la Commissione adotterà iniziative riguardanti le competenze professionali e per aiutare gli Stati membri a modernizzare i loro sistemi di istruzione. Le nuove competenze (imprenditorialità, economia a basso consumo di carbonio, tecnologie dell'informazione e della comunicazione) sono, al pari di quelle attinenti alle tecnologie digitali, ai media e alla finanza, componenti essenziali del patrimonio odierno di conoscenze.

---

<sup>9</sup> COM(2008) 394 del 25.6.2008.

<sup>10</sup> COM(2008) 359 del 17.6.2008.

Le riforme necessarie saranno condotte nel quadro della strategia di Lisbona, che comprende la strategia europea per l'occupazione, e del metodo aperto di coordinamento nell'istruzione e nella formazione. Saranno inoltre adottate iniziative per promuovere l'educazione all'imprenditorialità, le competenze nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione<sup>11</sup> e della finanza.

#### **Prossime azioni future:**

Nel quadro di questo pacchetto, la Commissione presenta:

- una direttiva per migliorare il funzionamento dei comitati aziendali europei in modo da permettere un efficace dialogo sociale sulle operazioni di ristrutturazione. L'agenda sociale rinnovata è inoltre accompagnata da documenti di lavoro; in uno si invitano le parti sociali ad adoperarsi per prevedere e gestire il mutamento strutturale, nell'altro è messa in evidenza l'importanza di accordi transnazionali tra società;
- una relazione sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione che analizza il suo primo anno di funzionamento, indica come possano essere semplificate e snellite le procedure e contiene una serie di suggerimenti per migliorare il FEG.

Nel corso del 2008/2009, la Commissione proporrà:

- una iniziativa "Nuove competenze per nuovi impieghi", che fornirà una prima valutazione delle necessità per quanto riguarda il mercato del lavoro e le competenze professionali fino al 2020 e un inventario degli strumenti di anticipazione esistenti a livello nazionale ed europeo, e proporrà un metodo più efficace per prevedere e far corrispondere la domanda e l'offerta di lavoro attraverso sinergie tra le politiche dell'occupazione, della formazione e dell'istruzione;
- una struttura strategica aggiornata per applicare il metodo aperto di coordinamento alla cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione;
- una comunicazione sul multilinguismo nell'UE.

### **4.3. Mobilità**

La libera circolazione delle persone è una ricca fonte di opportunità per i cittadini e contribuisce a stimolare la crescita economica e la competitività. Gli europei sono sempre più mobili. L'UE dispone di una solida legislazione che garantisce la libera circolazione dei lavoratori. Inoltre, fornisce un sostegno pratico per facilitare la mobilità ed eliminare gli eventuali ostacoli, anche favorendo la libera circolazione dei lavoratori attraverso il piano d'azione per la mobilità dell'impiego.

L'UE favorisce anche la mobilità degli studenti e dei giovani mediante vari programmi europei transnazionali, come il programma Erasmus, che migliorano le loro capacità linguistiche e interculturali, aumentano le loro possibilità di trovare un impiego e li rendono più aperti al futuro lavoro e alla mobilità geografica.

La direttiva relativa al distacco dei lavoratori ha contribuito a promuovere la libera circolazione dei servizi e contemporaneamente a tutelare i lavoratori e le condizioni di lavoro.

---

<sup>11</sup> COM(2007) 496 del 7.9.2007.

Tuttavia il distacco dei lavoratori da uno Stato membro a un altro pone anche vari problemi circa l'applicazione delle leggi e delle prassi europee e nazionali vigenti in materia di lavoratori distaccati. La Commissione ha adottato di recente una raccomandazione<sup>12</sup> sul rafforzamento della cooperazione amministrativa per combattere il lavoro non dichiarato e garantire un appropriato livello di fiducia nei rapporti tra Stati membri.

Di recente alcune questioni sono anche state ampiamente discusse a seguito delle sentenze della Corte di giustizia europea (nelle cause Laval, Viking e Rüffert). La Commissione assisterà gli Stati membri affinché vengano utilizzate efficacemente le opportunità offerte dalla vigente direttiva relativa al distacco dei lavoratori. Contemporaneamente, sulla base di un'attenta analisi della giurisprudenza e di altri precedenti, la Commissione discuterà tutti questi temi con le parti sociali e gli Stati membri e affronterà le questioni più delicate, anche in un convegno appositamente organizzato nell'autunno del 2008. La Commissione intende garantire che non vi sia alcun contrasto tra le libertà fondamentali sancite dal trattato e la protezione dei diritti fondamentali e valuterà attentamente, discuterà e affronterà le questioni più delicate, fornendo anche, se necessario, orientamenti interpretativi.

In questo contesto, la Commissione saluta con grande favore la posizione comune adottata dal Consiglio dei ministri il 9 giugno 2008, che stabilisce, per i lavoratori temporanei, il principio della parità di trattamento dal primo giorno, salvo diversa decisione delle parti sociali.

#### **Prossime azioni:**

Nel quadro di questo pacchetto, la Commissione:

- invita le parti sociali e gli Stati membri a discutere le questioni sollevate dalle recenti sentenze della Corte e ad organizzare un forum per promuovere il dibattito e lo scambio di buone pratiche fra le parti interessate sul rispetto dei diritti sociali in una situazione di mobilità crescente dei lavoratori. La Commissione sosterrà gli Stati membri e discuterà con loro e con le parti sociali come affrontare al meglio le questioni più delicate;

- continua a sviluppare una "quinta libertà" eliminando le barriere alla libera circolazione delle conoscenze, promuovendo la mobilità di categorie specifiche come i ricercatori<sup>13</sup>, i giovani imprenditori<sup>14</sup>, i giovani<sup>15</sup> e i volontari<sup>16</sup>. Inoltre cercherà di garantire un'applicazione completa e rigorosa della direttiva europea sul riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali<sup>17</sup>.

#### **4.4. Vivere più a lungo e in migliore salute**

Per rispondere ai problemi posti dall'invecchiamento della società europea, occorre agire su vari fronti: ad esempio, promuovendo la ricerca sul contributo che le tecnologie dell'informazione possono dare al miglioramento della salute e del benessere delle persone

<sup>12</sup> Raccomandazione della Commissione, del 31 marzo 2008, sul rafforzamento della cooperazione amministrativa nel contesto del distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

<sup>13</sup> COM(2008) 317 del 23.5.2008 "Migliori carriere e maggiore mobilità: una partnership europea per i ricercatori".

<sup>14</sup> Progetto pilota 2008-2010.

<sup>15</sup> Libro verde previsto per giugno 2009.

<sup>16</sup> Proposta di raccomandazione del Consiglio nel documento di accompagnamento.

<sup>17</sup> Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

anziane o stabilendo quali riforme introdurre nei regimi pensionistici e nei sistemi sanitari in modo da soddisfare le necessità di una popolazione in via di invecchiamento, garantendo in pari tempo la sostenibilità delle finanze pubbliche.

È compito dell'UE facilitare per tutti l'accesso a un'assistenza sanitaria di qualità. Un aspetto importante è quello che consiste nel rafforzare il diritto dei pazienti a fruire di un'assistenza sanitaria transfrontaliera. È necessario fare chiarezza sui diritti dei pazienti e predisporre un quadro che permetta agli Stati membri di mantenere la capacità di decidere sui propri sistemi sanitari nazionali, tenendo conto della necessità di un finanziamento sostenibile. Occorre anche promuovere la mobilità dei pazienti e degli operatori sanitari, facilitando l'interoperabilità transfrontaliera delle cartelle cliniche elettroniche, nel rispetto della sfera privata.

L'UE sostiene gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per assicurare la sostenibilità finanziaria dei sistemi di protezione sociale, sanità pubblica compresa, pensioni adeguate in futuro, servizi di qualità e accessibili. Nell'ambito del metodo aperto di coordinamento, in questi settori la sostenibilità finanziaria e l'adeguatezza sociale sono dal 2006 obiettivi comuni. La Commissione e gli Stati membri stanno anche esaminando l'incidenza economica e di bilancio dell'invecchiamento e delle riforme dei sistemi pensionistici e sanitari.

La povertà, la disoccupazione, il basso livello d'istruzione, i rischi genetici e le disabilità sono tutti fattori associati alla precarietà delle condizioni di salute. La strategia europea in materia di salute<sup>18</sup> adottata nell'ottobre 2007 mette in risalto i valori condivisi di universalità, accesso ad un'assistenza sanitaria di qualità, equità e solidarietà. Prevede azioni dirette ad affrontare i problemi posti dall'invecchiamento della popolazione europea e dalle crescenti diseguaglianze in campo sanitario. Il portale europeo della sanità permette ai cittadini e a tutti gli interessati di accedere a informazioni essenziali in materia di sanità.

La strategia in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro adottata dalla Commissione nel 2007<sup>19</sup> contribuisce a mantenere più a lungo i lavoratori sul mercato del lavoro migliorando la protezione contro i rischi sul luogo di lavoro. Questa strategia mira a ridurre del 25% entro il 2012 gli infortuni sul lavoro.

#### **Prossime azioni:**

La Commissione:

- proporrà una direttiva sull'applicazione dei diritti dei pazienti nell'assistenza sanitaria transfrontaliera, che stabilirà una disciplina giuridica dell'assistenza sanitaria transfrontaliera basata sulla giurisprudenza della Corte di giustizia europea. Essa permetterà di definire chiaramente in termini giuridici i diritti dei pazienti, di assicurare un'assistenza transfrontaliera di alta qualità, sicura ed efficiente e di creare le condizioni per una cooperazione europea nel pieno rispetto dei principi dei sistemi nazionali e assicurandone la sostenibilità;
- proporrà una raccomandazione sull'interoperabilità transfrontaliera delle cartelle cliniche elettroniche, che faciliterà la mobilità dei pazienti e degli operatori del settore;

<sup>18</sup> COM(2007) 630 del 23.10.2007.

<sup>19</sup> COM(2007) 62 del 21.2.2007.

- presenterà nell' autunno 2008 una comunicazione sulle misure da adottare per rispondere alle necessità di una popolazione invecchiata. Nel quadro del piano d'azione europeo "Invecchiare bene nella società dell'informazione", un nuovo programma finanziato dall'UE sull'assistenza all'autonomia destinerà oltre 600 milioni di euro alla ricerca sull'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per migliorare le condizioni di vita delle persone anziane in casa, sul lavoro e in generale nella società;
- pubblicherà, nella primavera 2009, una relazione aggiornata sulle conseguenze dell'invecchiamento per la spesa pubblica, seguita nell'autunno 2009 da una comunicazione sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche;
- pubblicherà nel 2009 una comunicazione sulle diseguaglianze nel settore sanitario, sulla base dei lavori svolti nell'ambito del MAC in materia di inclusione sociale e protezione sociale;
- proporrà una comunicazione e un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla sicurezza dei pazienti e la qualità dei servizi sanitari, che tratterà anche della prevenzione e della lotta contro le infezioni nosocomiali, e una comunicazione sulla telemedicina e gli strumenti innovativi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la gestione delle malattie croniche;
- pubblicherà un Libro verde sui lavoratori della sanità nell'UE, un fattore determinante per la prestazione di servizi sanitari di elevata qualità, che prenderà in esame i problemi posti dall'invecchiamento, dalla mobilità e dai cambiamenti tecnologici e le possibili soluzioni.

#### **4.5. Lotta contro la povertà e l'esclusione sociale**

Circa 78 milioni di europei, il 16% della popolazione dell'UE, rischiano la povertà. La povertà colpisce in particolare i disoccupati, le persone disabili, le persone anziane; per le donne, il rischio è proporzionalmente più elevato. Neppure il lavoro è una garanzia contro la povertà: tra gli occupati la povertà è in aumento e sono circa l'8% quelli che sono minacciati dalla povertà. Esistono barriere e disincentivi finanziari che impediscono o rendono difficoltoso a certe categorie della popolazione un pieno accesso all'occupazione, alla formazione, all'istruzione, alla casa e all'assistenza sanitaria. Nel quadro della lotta contro la povertà, l'UE contribuisce a coordinare le iniziative volte a favorire l'inclusione attiva, compresa l'integrazione nel mercato del lavoro, l'aumento dell'attrattiva finanziaria del lavoro e la formazione permanente, in particolare per quanti sono più lontani dal mercato del lavoro. La Commissione si adopera inoltre per far sì che le norme del mercato interno e della concorrenza facilitino lo sviluppo di servizi sociali di qualità, accessibili e sostenibili, anche forniti da imprese dell'economia sociale (cooperative e mutue).

#### **Prossime azioni:**

La Commissione presenta nel quadro di questo pacchetto la prima relazione biennale sui servizi sociali d'interesse generale e nel 2008-2009:

- proporrà una raccomandazione sull'inclusione attiva che tratterà le questioni del sostegno al reddito, dei legami con il mercato del lavoro e del miglioramento dell'accesso a servizi di qualità. Il progetto di Anno europeo della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale (2010) sarà l'occasione, per l'UE e gli Stati membri, di rinnovare il loro impegno politico a favore di questi obiettivi fondamentali del trattato CE;

- ridefinirà e potenzierà il programma di aiuti alimentari per le persone più svantaggiate in Europa. Il programma ha fornito nel 2006 aiuti alimentari a oltre 13 milioni di persone e la sua importanza è diventata ancora maggiore in una situazione in cui i prezzi dei prodotti alimentari sono in aumento;

- avvierà iniziative per migliorare la conoscenza delle tecnologie digitali, estendere l'accesso alla banda larga nelle zone male servite<sup>20</sup> e facilitare l'accesso delle persone con disabilità alla società dell'informazione<sup>21</sup> allo scopo di contrastare il divario digitale. È inoltre prevista un'iniziativa per promuovere l'inclusione finanziaria, per far sì che tutti i cittadini dell'UE possano fruire di un servizio bancario di base.

#### **4.6. Lotta contro la discriminazione**

Affinché tutti abbiano le stesse opportunità è necessario combattere in modo sistematico la discriminazione, il razzismo e la xenofobia. La legislazione comunitaria, che da lunga data tutela il principio dell'eguaglianza dei sessi, vieta anche ogni discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale in materia di occupazione e ogni discriminazione fondata sull'origine razziale od etnica in materia di occupazione, istruzione, protezione sociale e accesso ai beni e ai servizi. Un elemento chiave dell'agenda sociale rinnovata è una proposta di direttiva, che completa questo quadro giuridico, che intende combattere la discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale ed estendere l'applicazione del principio della parità di trattamento al di fuori del settore dell'occupazione.

L'UE partecipa attivamente alla lotta contro il razzismo e la xenofobia e incoraggia il Consiglio ad adottare ufficialmente la decisione quadro sul razzismo e la xenofobia sulla quale un accordo politico è stato raggiunto nell'aprile 2007.

Nel corso degli ultimi cinquanta anni, l'UE ha promosso l'eguaglianza dei sessi (uno dei suoi valori fondamentali) sviluppando un ampio quadro legislativo. Ha investito nell'aumento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro tramite il Fondo sociale europeo. Il tasso d'occupazione delle donne è passato dal 54,3% nel 2001 al 57,2% nel 2006 e l'obiettivo del 60% entro il 2010 è realizzabile. Tuttavia, le diseguaglianze persistono, come testimoniano le differenze di retribuzione tra uomini e donne. Le donne rimangono sottorappresentate nei processi di formazione delle decisioni economiche e politiche<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> COM(2006) 129 del 20.3.2006.

<sup>21</sup> COM(2007) 694 dell'8.11.2007.

<sup>22</sup> Donne e uomini nel processo decisionale 2007, Commissione europea 2008.

### **Prossime azioni:**

Nel quadro di questo pacchetto, la Commissione:

- propone una direttiva intesa a combattere la discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, le disabilità, l'età o l'orientamento sessuale e a dare applicazione al principio della parità di trattamento al di fuori del settore dell'occupazione. Proseguirà inoltre la sua azione non legislativa a favore dell'eguaglianza in stretta collaborazione con gli Stati membri, la società civile e le parti sociali<sup>23</sup>;

- riferisce sugli strumenti e sulle azioni dell'UE a favore della comunità Rom in Europa (si veda la relazione di accompagnamento).

Inoltre, la Commissione:

- accentuerà l'integrazione della dimensione dell'eguaglianza dei sessi nelle sue politiche e attività, anche in quelle previste da questa agenda sociale rinnovata, secondo gli impegni della "tabella di marcia" per la parità tra donne e uomini (2006-2010) e del Patto europeo per l'eguaglianza di uomini e donne;

- presenterà nel 2008 una relazione sull'attuazione della "tabella di marcia" e nel 2010 una valutazione e una strategia per il futuro;

- prevede di presentare nel settembre 2008 proposte legislative intese ad accrescere le possibilità di conciliare vita privata e vita professionale migliorando le disposizioni in materia di congedo parentale, introducendo nuove forme di congedo (congedo di paternità, d'adozione, filiale) e rafforzando la tutela delle donne incinte;

- continuerà ad agire per ridurre il divario di retribuzione tra le donne e gli uomini, conformemente alla sua comunicazione adottata nel luglio 2007<sup>24</sup>, in particolare esaminando le possibilità di migliorare il quadro legislativo e il modo in cui è applicato, utilizzando pienamente la strategia europea per la crescita e l'occupazione, incoraggiando i datori di lavoro a impegnarsi per la parità delle retribuzioni e favorendo lo scambio di buone pratiche su scala comunitaria;

- pubblicherà nel settembre 2008 una relazione sugli obiettivi detti di Barcellona per quanto riguarda la disponibilità di strutture di assistenza all'infanzia;

- concentrerà il metodo aperto di coordinamento sulla riduzione del tasso di rischio di povertà delle donne, in particolare delle donne anziane;

- agirà per ridurre le disparità tra donne e uomini in fatto di imprenditorialità (in Europa, soltanto il 31% degli imprenditori sono donne).

#### **4.7. Opportunità, accesso e solidarietà sulla scena mondiale**

L'UE coopera con partner nazionali ed internazionali per promuovere standard sociali elevati che proteggano i lavoratori, i consumatori e l'ambiente. L'azione coordinata dell'UE

<sup>23</sup> Si veda ad esempio la comunicazione parallela su "Non discriminazione e pari opportunità: un impegno rinnovato".

<sup>24</sup> COM(2007) 424, 18.7.2007.

contribuisce a definire l'agenda internazionale, a sfruttare gli effetti positivi della mondializzazione e a gestire il cambiamento. La Commissione presterà sempre maggiore attenzione alla proiezione delle sue politiche sociali all'esterno e agli effetti sociali sul piano mondiale delle sue politiche interne.

La Commissione proseguirà la sua cooperazione con i paesi candidati e i paesi potenzialmente candidati nel settore sociale e nei settori connessi<sup>25</sup>. Contribuirà alle iniziative internazionali miranti a promuovere la dimensione sociale della globalizzazione. Proseguirà inoltre il dialogo politico sui temi dell'occupazione e degli affari sociali in sedi bilaterali e regionali, anche con i paesi partner della politica europea di vicinato e con le economie emergenti. La Commissione farà in modo che le sue politiche nei settori delle relazioni esterne, del commercio e dello sviluppo, intese nel senso più ampio, contribuiscano a favorire le opportunità, l'accesso e la solidarietà al di là delle frontiere dell'Unione.

Integrerà la nozione di lavoro dignitoso e le preoccupazioni sociali negli accordi conclusi tra l'UE e i paesi terzi e rafforzerà la dimensione sociale delle politiche commerciali e attinenti al commercio (anche per mezzo del sistema delle preferenze generalizzate e dei negoziati su un accordo di libero scambio). Le politiche esterne e di sviluppo e gli aiuti serviranno anche a sostenere lo sviluppo di sistemi di protezione sociale e la modernizzazione dei mercati del lavoro e contribuiranno alle iniziative internazionali per tenere conto della dimensione sociale della mondializzazione e dei cambiamenti climatici.

#### **Prossime azioni:**

La Commissione ribadisce il suo impegno a promuovere l'agenda concordata sul piano internazionale per il lavoro dignitoso, anche mediante la cooperazione con l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e altri partner e mobilitando tutte le politiche comunitarie interessate (si veda la relazione di accompagnamento che illustra i progressi realizzati dal 2006). La Commissione invita inoltre tutti gli Stati membri a dare il buon esempio ratificando e applicando le convenzioni OIL considerate attuali dall'OIL.

La Commissione continuerà a promuovere strumenti concordati sul piano internazionale in materia di responsabilità sociale delle imprese in cooperazione con tutte le parti interessate.

## **5. L'AGENDA SOCIALE RINNOVATA PER LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ: GLI STRUMENTI**

L'inventario della realtà sociale ha confermato che gli europei auspicano che l'UE contribuisca allo sviluppo sociale, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, proporzionalità e diversità. L'UE continuerà ad operare a questo fine utilizzando gli strumenti previsti dal trattato CE (legislazione, dialogo sociale, metodo aperto di coordinamento, finanziamento comunitario, partecipazione della società civile) e sfruttando le possibili sinergie tra di essi con un approccio globale e una combinazione più "intelligente" dei mezzi d'azione. Anche il coordinamento e la sorveglianza delle politiche economiche e di bilancio svolgono un ruolo importante al riguardo.

---

<sup>25</sup> Si veda ad es. la comunicazione della Commissione "Rafforzare la prospettiva europea dei Balcani occidentali", COM(2008) 127, 5.3.2008.



## **5.1. La legislazione europea**

L'UE ha posto in essere un solido quadro normativo per il benessere degli europei, stabilendo e rafforzando i loro diritti di cittadini, consumatori e lavoratori in relazione ad aspetti quali la mobilità, la salute e la sicurezza, la protezione sociale, le condizioni di lavoro, l'informazione e la consultazione, l'eguaglianza dei sessi e la non discriminazione.

In alcuni casi, una nuova normativa europea può rappresentare una soluzione se esiste un ampio consenso sulla sua utilità e se il contributo che offre appare indiscutibile. Le normative in vigore dovranno essere aggiornate e semplificate per adeguarle alle nuove situazioni (per quanto riguarda ad es. la discriminazione, la salute e la sicurezza), alle nuove forme di organizzazione del lavoro (ad es. i comitati aziendali europei, la conciliazione di vita privata e attività professionale) e alla giurisprudenza della Corte di giustizia europea (ad es. l'orario di lavoro, la sicurezza sociale, l'assistenza sanitaria transfrontaliera).

La legislazione in vigore deve essere applicata e fatta rispettare in modo rigoroso. I problemi di applicazione inadeguata sono spesso dovuti a un difetto di informazione o all'insufficienza del coordinamento e della cooperazione tra le autorità nazionali. La Commissione coopererà con gli Stati membri, le parti sociali e altri attori per risolvere questi problemi, in coerenza con la sua comunicazione "Un'Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario"<sup>26</sup> e con il suo impegno a favore dei cittadini e delle imprese nel contesto del riesame del mercato unico.

## **5.2. Dialogo sociale**

Il dialogo sociale europeo ha un ruolo essenziale nell'elaborazione delle politiche comunitarie. Il diritto delle parti sociali, sancito dal trattato CE, di essere consultate prima di qualsiasi iniziativa della Commissione nel settore dell'occupazione e degli affari sociali, di condurre i negoziati su questioni sottoposte dalla Commissione o di concludere accordi autonomi di loro iniziativa ha prodotto molti risultati positivi, ad esempio gli accordi riguardanti il congedo parentale, la violenza e lo stress sul lavoro, il telelavoro e la convenzione OIL sui lavoratori marittimi. Il presente pacchetto comprende un documento di lavoro dei servizi della Commissione sul telelavoro e una proposta relativa all'accordo delle parti sociali sulla convenzione del lavoro marittimo dell'OIL.

La Commissione invita le parti sociali a sfruttare pienamente le possibilità che offre il dialogo sociale europeo. Grazie alle loro conoscenze e alla loro esperienza, sono nella condizione migliore per individuare i cambiamenti delle realtà sociali e hanno un ruolo specifico da svolgere nella ricerca di risposte a questi cambiamenti. L'UE continuerà a promuovere il dialogo sociale, anche a livello settoriale, e l'applicazione degli accordi quadro europei da parte delle parti sociali nazionali.

## **5.3. Metodo aperto di coordinamento**

I metodi aperti di coordinamento (MAC) sono la chiave di volta dell'agenda sociale dell'UE, in quanto hanno permesso agli Stati membri di sviluppare una visione comune dei problemi sociali, hanno favorito la volontà di cooperare e di ispirarsi alle reciproche realizzazioni, dato

---

<sup>26</sup> COM(2007) 502 del 5.9.2007.

impulso alle riforme e promosso politiche maggiormente basate sulla conoscenza, orientate secondo principi di apertura, trasparenza e partecipazione.

La prima strategia europea per l'occupazione, messa in atto nel 1997, ha avuto come risultato un miglioramento qualitativo e quantitativo dell'occupazione e quindi un miglioramento molto concreto del benessere. Il MAC in materia di istruzione e formazione, introdotto nel 2002, è stato per gli Stati membri di prezioso aiuto nella definizione delle loro politiche e delle loro strategie in materia di apprendimento permanente. I risultati del metodo aperto di coordinamento sulla protezione sociale e l'inclusione sociale (qui di seguito "il MAC sociale") in settori non che sono direttamente di competenza della Comunità (ad es. i sistemi pensionistici, le prestazioni familiari e di invalidità, l'assistenza sanitaria e le cure di lunga durata) indicano che questo processo è un complemento essenziale della legislazione europea. È la dimostrazione di come la cooperazione volontaria tra Stati membri, con l'appoggio dell'UE, può dare un effetto concreto al principio della sussidiarietà nell'azione intrapresa congiuntamente per combattere la povertà e l'esclusione e garantire sistemi di protezione sociale moderni, sostenibili ed equi.

Obiettivi e indicatori quantificati si sono dimostrati indispensabili per stimolare e valutare i progressi a livello europeo e nazionale. La preparazione di una strategia di Lisbona per il dopo 2010 sarà l'occasione per fare il punto sui progressi realizzati ed esaminare la possibilità di fissare obiettivi ancora più ambiziosi (come un tasso d'occupazione più elevato per i giovani, i lavoratori anziani e le donne). Si dovrà anche pensare a introdurre o aggiornare obiettivi in altri settori interessati dal MAC (ad es. la percentuale del PIL in investimenti in capitale umano, la riduzione della povertà, in particolare di quella infantile, il miglioramento del livello d'istruzione, la riforma delle pensioni, i sistemi sanitari e di assistenza di lunga durata) per riaffermare l'impegno ad agire fattivamente nel quadro dell'agenda sociale rinnovata. In questo contesto saranno necessari dati statistici, che saranno prodotti in cooperazione con Eurostat e il sistema statistico europeo.

#### **Prossime azioni:**

La Commissione:

- propone di rafforzare e sfruttare tutto il potenziale del MAC sociale applicando alcune delle procedure e dei metodi di lavoro utilizzati nel quadro della strategia di Lisbona allo scopo di accrescere l'impegno e la visibilità politici (in particolare con la fissazione di obiettivi quantitativi), rafforzare i legami con altre politiche, potenziare gli strumenti d'analisi e la base documentale e incoraggiare il monitoraggio, l'apprendimento reciproco e la valutazione di pari da parte degli Stati membri (si veda il documento di accompagnamento);
- prevede di proporre una raccomandazione sull'inclusione attiva (cfr. 4.5)

L'inventario della realtà sociale ha permesso di constatare che si va facendo strada la consapevolezza che il PIL come misura dei risultati economici non è un criterio sufficiente ad orientare l'azione politica di fronte alla complessità dei problemi contemporanei. La Commissione contribuirà alla definizione di obiettivi di benessere "al di là del PIL".

#### **5.4. Finanziamenti comunitari**

La politica di coesione e i Fondi strutturali contribuiscono in modo essenziale alla promozione delle opportunità, dell'accesso e della solidarietà rafforzando la competitività e la coesione

sociale. Nel corso dell'attuale periodo di programmazione 2007-2013, in particolare nel quadro della politica di coesione e del Fondo sociale europeo, saranno erogati circa 14 miliardi di euro per il rafforzamento della capacità delle imprese e dei lavoratori di anticipare e gestire il cambiamento, circa 26 miliardi di euro per il miglioramento della qualità dell'istruzione e della formazione, circa 30 miliardi di euro per l'aumento dell'occupazione (comprese le misure di lotta contro la discriminazione), 5 miliardi di euro per investimenti nel settore della sanità e 1,2 miliardi di euro per favorire l'occupazione e l'inclusione sociale degli immigrati. Inoltre, il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi (2007-2013) contribuisce all'integrazione dei nuovi immigrati negli Stati membri. La Commissione coopera con gli Stati membri perché questi investimenti siano utilizzati nel modo più efficace possibile e per sostenere in particolare le priorità della strategia di Lisbona. Come si detto al punto 4.2, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) viene in aiuto ai lavoratori licenziati in conseguenza della globalizzazione.

Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAG) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) contribuiscono anch'essi all'agenda sociale dell'UE garantendo un approvvigionamento di prodotti alimentari di qualità a un prezzo accessibile, migliorando la competitività dei settori agricolo, silvicolo e agroalimentare e la qualità dell'occupazione in questi settori, nonché la qualità di vita e le possibilità di occupazione nelle zone rurali.

Il programma per l'occupazione e la solidarietà sociale 2007-2013 (PROGRESS)<sup>27</sup> contribuisce all'applicazione della normativa comunitaria, creando una visione comune degli obiettivi e delle priorità dell'UE e rafforzando la cooperazione con i principali attori europei e nazionali. I programmi per l'apprendimento permanente e "Gioventù in azione" contribuiscono rispettivamente allo sviluppo di un insegnamento e di una formazione di qualità e all'integrazione sociale dei giovani, secondo gli obiettivi politici dei metodi aperti di coordinamento. Una maggiore partecipazione della comunità scientifica e legami più stretti con altre attività di ricerca in corso finanziate dal programma quadro di ricerca 2007-2013 contribuiranno inoltre all'elaborazione di politiche fondate su conoscenze e dati scientifici.

## **5.5. Partnership, dialogo e comunicazione**

Le opportunità, l'accesso e la solidarietà per tutti possono essere realizzati soltanto mediante la cooperazione tra le istituzioni europee, gli Stati membri, gli enti locali e regionali, le parti sociali, la società civile e le altre parti in causa, compresi eventualmente partner esterni.

Le organizzazioni della società civile fungono da tramite vitale tra l'Unione europea, gli Stati membri e i cittadini. La Commissione continuerà a sostenere la capacità delle ONG di agire a livello europeo e di prendere parte attiva all'elaborazione e all'attuazione delle politiche comunitarie.

Le imprese, in stretta collaborazione con le altre parti interessate, possono anch'esse contribuire attivamente al raggiungimento degli obiettivi dell'agenda sociale rinnovata, ad esempio in settori come l'inclusione sociale e lo sviluppo delle competenze.

È necessario informare meglio i cittadini, le imprese e le altre parti interessate delle possibilità che offre l'Unione europea, utilizzando servizi esistenti come il portale per l'impiego EURES, SOLVIT, il sistema d'informazione sul mercato interno, la rete Impresa Europa, "Europe

---

<sup>27</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/progress/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_en.html).

direct," "La tua Europa", ecc. È in preparazione un servizio di assistenza per il mercato unico, che migliorerà l'offerta d'informazione e la sua accessibilità<sup>28</sup>.

La Commissione continuerà a promuovere la cittadinanza attiva, in particolare nel contesto dell'Anno europeo del dialogo interculturale 2008. I risultati dell'Anno europeo dovranno avere effetti duraturi ed essere presi in considerazione da tutte le politiche e da tutti i programmi dell'UE.

La Commissione continuerà inoltre a sentire il parere dei cittadini e delle parti interessate nel dare attuazione all'agenda sociale rinnovata.

## **5.6. Fare in modo che tutte le politiche europee favoriscano le opportunità, l'accesso e la solidarietà**

La messa a punto di strumenti di monitoraggio basati su dati fattuali diventerà un mezzo importante per fare in modo che tutte le politiche europee perseguano obiettivi legati alla promozione delle opportunità, dell'accesso e della solidarietà. Secondo il dettato del trattato in vigore, tutte le attività della Comunità europea devono mirare a "eliminare le ineguaglianze nonché a promuovere la parità tra uomini e donne"<sup>29</sup>. Esiste un consenso generale sul fatto che l'UE debba tenere conto degli obiettivi della politica sociale e della necessità di combattere tutte le forme di discriminazione nel definire e nell'attuare tutte le altre politiche. La Commissione continuerà a sottoporre tutte le sue principali nuove iniziative ad un'analisi rigorosa, nel quadro della valutazione d'impatto, dei loro effetti sul piano sociale. Il comitato di valutazione d'impatto continuerà ad assicurarsi che, prima della presentazione di una proposta, siano stati attentamente valutati i suoi possibili effetti occupazionali e sociali. Nel valutare le politiche esistenti, la Commissione presterà maggiore attenzione alle ripercussioni sociali.

Le considerazioni di ordine sociale sono già fortemente presenti nelle decisioni legislative e operative dell'UE per quanto attiene al mercato interno. Ad esempio, le norme europee in materia di appalti pubblici lasciano alle autorità ampie possibilità di tenere conto, tra i criteri di selezione, dei fattori sociali<sup>30</sup>. Nuove iniziative come la vigilanza del mercato del commercio al dettaglio, anche per quanto riguarda il prezzo e la qualità dei prodotti di base, potrebbero avere effetti positivi in campo sociale.

## **6. CONCLUSIONE**

Le nuove realtà sociali richiedono risposte nuove. I cambiamenti sono rapidi e le politiche devono seguire il ritmo, dando risposte innovative e flessibili alle sfide della mondializzazione, dei progressi tecnologici e dell'evoluzione demografica.

L'agenda sociale rinnovata vuole dare una risposta di questo tipo, indicando come tradurre in azioni concrete gli obiettivi delle opportunità, dell'accesso e della solidarietà. È una risposta integrata, che completa la strategia di Lisbona e testimonia della volontà di agire a favore dei cittadini. Dimostra che i valori europei rimangono l'elemento centrale delle politiche

---

<sup>28</sup> SEC (2005) 985 del 20.7.2005.

<sup>29</sup> Articolo 3 del trattato CE.

<sup>30</sup> Il manuale degli appalti pubblici socialmente responsabili, che la Commissione pubblicherà nel 2009, conterrà orientamenti dettagliati ed esempi concreti al riguardo.

dell'Unione e sono parte integrante della sua risposta alla mondializzazione. Esprime il fermo impegno della Commissione per la dimensione sociale, già affermato nei suoi obiettivi strategici del 2005, e contribuisce in maniera determinante al vasto sforzo mirante a realizzare un'Unione economicamente forte, socialmente responsabile e sicura. Questa agenda, le sue azioni e i suoi strumenti saranno oggetto di un riesame unitamente alla strategia di Lisbona per il periodo successivo al 2010.

La Commissione invita il Consiglio e il Parlamento europeo a confermare il loro impegno a favore della dimensione sociale dell'Unione europea facendo propria questa agenda sociale rinnovata e ad approvare le proposte legislative che l'accompagnano.