

Coinvolgimento delle parti sociali nel semestre europeo: aggiornamento del 2016

Introduzione

Il semestre europeo rappresenta un componente chiave della governance economica nell'Unione europea e ha il compito di coordinare le politiche fiscali ed economiche degli Stati membri. Anche se il ruolo che devono svolgere nel processo non è definito nelle disposizioni sulla governance economica europea, le istituzioni dell'UE considerano le parti sociali attori chiave chiedendone un maggiore coinvolgimento. La partecipazione delle parti sociali è fondamentale per aumentare la titolarità delle politiche europee e garantirne la significativa attuazione, come riconosciuto negli orientamenti in materia di occupazione.

Contesto delle politiche

Il coinvolgimento delle parti sociali nazionali nel semestre europeo si è sviluppato gradualmente dal suo avvio nel 2010, registrando alcuni miglioramenti negli ultimi anni. Eppure l'analisi annuale della crescita 2015 ha evidenziato la necessità di rafforzare il ruolo delle parti sociali nella governance economica, sia a livello europeo che nazionale. Il 5 marzo 2015, in occasione della conferenza di alto livello "A new start for social dialogue" ("Un nuovo inizio per il dialogo sociale"), organizzata dalla Commissione europea, è stato annunciato che le relazioni per paese del 2015 saranno pubblicate prima del solito per dare alle parti sociali e ai governi più tempo per discutere i programmi nazionali di riforma (PNR).

In seguito alle raccomandazioni formulate nella relazione dei cinque presidenti pubblicata nel giugno 2015, la Commissione ha proposto nel mese di ottobre 2015 di rinnovare il processo del semestre europeo e incoraggiare una maggiore partecipazione delle parti sociali durante la stesura dei programmi nazionali di riforma. Le parti sociali europee a livello intersettoriale (CES, BUSINESSEUROPE, CEEP e UEAPME) hanno adottato una dichiarazione congiunta il 26-27 gennaio 2016, che ha sottolineato l'importanza del coinvolgimento delle parti sociali nella governance economica europea e nel semestre europeo. Questa dichiarazione è stata sostenuta, il 27 giugno 2016,

da una dichiarazione quadripartita, firmata anche dalla Commissione europea e dal Consiglio dell'Unione europea.

Risultati principali

Nella maggior parte degli Stati membri, il coinvolgimento delle parti sociali nel semestre europeo avviene in modo relativamente agevole. In diversi Stati membri si è registrato un miglioramento delle procedure per il coinvolgimento delle parti sociali. Tuttavia, permangono differenze ed esiti significativi nella qualità e nell'efficacia del coinvolgimento delle parti sociali nel processo del semestre europeo.

Nel complesso, le parti sociali non hanno segnalato cambiamenti importanti a livello del loro coinvolgimento nella redazione e adozione dei PNR negli ultimi due cicli del semestre europeo. Questa valutazione comprende quei paesi in cui il processo è stato in primo luogo insoddisfacente. Inoltre, c'è ancora spazio per ottenere un approccio più istituzionalizzato rispetto al coinvolgimento delle parti sociali nel semestre europeo, in particolare negli Stati membri in cui questo attualmente manca.

Mentre le parti sociali di alcuni paesi hanno riferito alcuni miglioramenti in diversi aspetti del processo di coinvolgimento, altre temono che sia peggiorato nel ciclo 2016. Le ragioni addotte per questa valutazione negativa sono molteplici e necessitano di informazioni contestuali più articolate. Inoltre, possono emergere diversi punti di vista tra le parti sociali all'interno di uno stesso Stato membro.

In alcuni Stati membri, le parti sociali considerano il loro coinvolgimento di tipo informativo, piuttosto che consultivo. Quando si svolge una più ampia consultazione e vi è la possibilità di esprimere un parere e di condividere una posizione scritta, viene riferito che tra le parti sociali e gli organi di governo non hanno luogo veri e propri scambi. La maggior parte delle parti sociali non considera questo processo un'autentica consultazione - a differenza dei processi a cui possono partecipare nel quadro del dialogo sociale a livello nazionale.

Scarsa visibilità dei pareri delle parti sociali

Dal periodo 2011-2014 il numero di pareri delle parti sociali formalmente allegati al PNR finale è aumentato. Tuttavia, questo elenco è ancora troppo breve e non tutte le prassi per raggiungere questo obiettivo seguono lo stesso modello efficace.

Le parti sociali, nella maggior parte dei casi, ritengono che i loro pareri influenzino il programma nazionale di riforma in qualche modo, sebbene in misura limitata. La percezione di avere una certa influenza è aperta a una vasta gamma di interpretazioni, alcune delle quali miste, perché i sistemi di relazioni settoriali nazionali e le strutture e prassi del dialogo sociale condizionano fortemente gli esiti dei processi.

Necessità di un coinvolgimento più olistico

Il periodo di tempo riservato alle consultazioni con le parti sociali è leggermente aumentato in alcuni Stati membri. Tuttavia, le parti sociali evidenziano la necessità di migliorare questo aspetto per promuovere ulteriormente il loro coinvolgimento nel processo del semestre europeo. Vogliono che venga destinato più tempo possibile alle discussioni e auspicano un loro coinvolgimento più tempestivo nel ciclo del semestre europeo.

I processi in alcuni Stati membri possono coinvolgere le parti sociali in più occasioni del semestre europeo, il che significa una partecipazione più tempestiva e lo sviluppo di scambi in fasi diverse.

Ruolo più attivo della Commissione

Principalmente nominando i funzionari specializzati nel semestre europeo, la Commissione europea svolge ora un ruolo più attivo informando le parti sociali e i soggetti interessati sugli sviluppi del semestre europeo.

Spunti per le politiche

- Facendo seguito all'attenzione posta dal presidente della Commissione Jean-Claude Juncker sul coinvolgimento delle parti sociali e all'accordo quadripartito su un nuovo inizio per il dialogo sociale, un coordinamento interistituzionale più stretto tra i governi nazionali, le parti sociali e la Commissione europea dovrebbe contribuire a migliorare l'efficienza del semestre europeo. Affinché il coinvolgimento sia adeguato, sono necessarie discussioni reali e uno scambio di opinioni tracciabile. Non dovrebbe trattarsi di un esercizio burocratico formale, ma piuttosto di un modo per sviluppare congiuntamente la legittimità, aumentare l'impegno delle parti sociali e portare a riforme migliori e più accurate.

- La titolarità condivisa del processo e dei risultati tra tutti gli attori coinvolti dovrebbe essere un obiettivo auspicabile del coordinamento delle politiche del semestre europeo. Enfatizzerà il rapporto triangolare e il coordinamento tra i principali attori. Questa possibilità dovrebbe tener conto delle peculiarità nazionali a livello di dialogo sociale e dell'autonomia delle parti sociali.
- Il coinvolgimento delle parti sociali può beneficiare dell'approccio a ciclo completo che rientra nella natura stessa del semestre europeo. Questo approccio a ciclo annuale potrebbe determinare il tempismo e la fase della partecipazione delle parti sociali. Se le parti sociali si sentono più coinvolte negli sviluppi nel corso delle diverse fasi del processo - e non solo durante il singolo intervallo di tempo per rivedere il PNR - questo rafforzerà la loro titolarità dei risultati.
- Trasparenza e responsabilità possono aiutare la governance sociale del processo. Il punto di vista delle parti sociali fornito nel corso della consultazione sul PNR potrebbe essere reso più visibile per i soggetti interessati e i cittadini.
- Una gestione migliore e più accurata del tempo durante l'intero processo contribuirà ad aumentare la qualità del coinvolgimento complessivo delle parti sociali, migliorando al contempo la trasparenza e la governance sociale del semestre europeo.
- L'ampliamento del coinvolgimento nel quadro di tutto il processo rafforzerà la fiducia e migliorerà la comprensione dei punti di vista comuni, contribuendo altresì allo sviluppo delle capacità istituzionali e tecniche tra quelle organizzazioni che affermano di non averne.
- Anche se il coinvolgimento delle parti sociali dovrebbe rispettare le prassi nazionali, l'applicazione di principi riconosciuti in materia di informazione e consultazione, come definiti nel diritto del lavoro dell'UE, contribuirà a migliorare l'efficienza del processo.
- Gli argomenti trattati coinvolgendo le parti sociali potrebbero essere ulteriormente estesi oltre i confini delle rigide questioni occupazionali e sociali, giacché le altre politiche e riforme non sono solo strettamente legate a loro, ma le influenzano anche notevolmente.

Ulteriori informazioni

Il testo integrale della relazione "Involvement of the social partners in the European Semester: 2016 update" (Ruolo delle parti sociali nel semestre europeo: aggiornamento 2016) è disponibile all'indirizzo www.eurofound.europa.eu/publications

Per maggiori informazioni, rivolgersi a Ricardo Rodriguez Contreras, responsabile della ricerca, scrivendo all'indirizzo di posta elettronica rrc@eurofound.europa.eu.