



La seconda fase della flessicurezza: un'analisi delle prassi e delle politiche negli Stati membri

Sintesi

Introduzione

La flessicurezza, una strategia volta a rafforzare sia la flessibilità che la sicurezza sul mercato del lavoro, figura sull'agenda del dibattito pubblico e politico in Europa dagli anni '90. Alla luce della recente crisi economica, ci si è chiesti se la flessicurezza, concetto che è stato sviluppato in tempi di buon andamento economico e del mercato del lavoro, funziona anche in presenza di cattive condizioni, ossia se e come viene attuata negli Stati membri dell'Unione europea in tempi di difficoltà economiche.

L'attuale progetto di ricerca esamina la seconda fase della flessicurezza individuando un'ampia serie di strumenti di politica pubblica e basati sulle parti sociali che combinano in sé un elemento di flessibilità e di sicurezza e pertanto si inseriscono nel sistema di flessicurezza nazionale, pur non venendo etichettati come misure di questo tipo. In tal modo si dovrebbe contribuire a rendere più tangibile l'quanto ambiguo concetto di flessicurezza, fornendo numerosi esempi di come può essere realizzata.

A causa delle limitazioni metodologiche è possibile analizzare solo strumenti politici isolati, anziché considerare i sistemi nazionali di flessicurezza nel loro complesso. Non è pertanto possibile fornire alcun raffronto tra i differenti livelli di progresso raggiunti dai vari paesi nell'attuazione della flessicurezza (ossia stabilire quanto siano "flessicuri" i singoli Stati membri). I risultati possono tuttavia almeno indicare se e come la flessicurezza viene attuata in Europa.

Contesto delle politiche

La comparsa della flessicurezza quale strumento politico può essere fatta risalire agli anni '90 e coincide con una serie di riforme del mercato del lavoro in Danimarca e nei Paesi Bassi, indotte dalla crescita economica, dalla globalizzazione, da una crescente erosione della coesione sociale, da disuguaglianze nella distribuzione

del reddito e nelle possibilità di occupazione nonché da una sempre maggiore differenziazione degli accordi contrattuali riguardanti i rapporti di lavoro.

Il concetto di flessicurezza è stato formulato per la prima volta nelle conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles del marzo 2006. In seguito, la flessicurezza è diventata uno dei temi principali dei dibattiti politici europei, da cui è scaturita una serie di contributi e documenti strategici da parte della Commissione europea, del Comitato per l'occupazione e del Comitato per la protezione sociale, del Comitato economico e sociale e delle parti sociali europee.

Poiché verso la fine del 2008 l'Europa è stata colpita dalla più grave recessione economica che si sia registrata dall'ultimo dopoguerra, il dibattito sulla flessicurezza è stato rilanciato, questa volta indotto da una mancanza di domanda per i lavoratori. Nonostante il costante sostegno dell'UE a favore della flessicurezza, è possibile constatare un'opposizione a questa strategia – per motivi differenti – da parte di studiosi e parti sociali. Si continua tuttavia a essere concordi nel ritenere che la flessicurezza potrebbe contribuire a determinare una situazione vantaggiosa per tutti – anche in tempi di crisi – qualora venisse adattata alle nuove condizioni quadro.

Risultati principali

Per quanto riguarda le dimensioni individuate nella "matrice della flessicurezza" comunemente applicata, tra gli strumenti analizzati che possono essere considerati come misure di flessicurezza attuate in Europa, la flessibilità del costo del lavoro (sovvenzioni all'occupazione o sostegno dei corsi di formazione) è la dimensione di flessibilità più diffusa, particolarmente nell'Europa centrale e orientale, seguita dalla flessibilità esterna (ricollocaimento e

sostegno al reinserimento dei lavoratori licenziati). In linea con tale constatazione, la dimensione della sicurezza più comune tra gli strumenti individuati è la sicurezza del reddito (altamente prevalente tra gli strumenti analizzati per i paesi nordici/scandinavi e per quelli dell'Europa continentale), seguita dalla sicurezza dell'occupazione (più spesso contemplata tra gli strumenti individuati nei paesi europei continentali e in quelli anglosassoni). La maggior parte degli strumenti individuati è contemporaneamente funzionale ad alcuni tipi sia di flessibilità che di sicurezza.

Il principio di flessicurezza più diffuso seguito dagli strumenti individuati è la creazione di nuovi posti di lavoro e il mantenimento di quelli esistenti (prevalente in particolare tra gli strumenti individuati per i paesi nordici/scandinavi), seguito dalla promozione delle transizioni (la più bassa percentuale di utilizzo di tali strumenti è stata registrata per i paesi mediterranei). Oltre il 90% degli strumenti analizzati segue più di un obiettivo, per cui sono diffuse varie combinazioni che prevedono l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, quali lo sviluppo di competenze collegato alla fornitura di accordi contrattuali flessibili e affidabili, la creazione di posti di lavoro migliori, la promozione delle transizioni e della parità.

I destinatari della maggior parte delle misure pubbliche individuate sono i datori di lavoro, ma un'alta percentuale degli strumenti (ad esempio quelli relativi alle disposizioni contrattuali o alla creazione di posti di lavoro migliori) è rivolta anche ai lavoratori nonché ai disoccupati e a coloro che si trovano ai margini del mercato del lavoro (sostegno alla creazione di posti di lavoro e alle transizioni, tra cui misure finalizzate alla promozione della parità e al superamento della segmentazione).

La grande maggioranza di tutti i casi raccolti è stata avviata da organi amministrativi nazionali o regionali. È stato possibile confermare il coinvolgimento delle parti sociali in poco meno della metà delle misure individuate. Nella stragrande maggioranza di questi casi le parti sociali hanno svolto un ruolo attivo nella negoziazione della progettazione e dell'attuazione delle misure tramite accordi collettivi. In un minor numero di casi hanno contribuito attivamente anche alle attività di finanziamento, attuazione, amministrazione e valutazione. Il coinvolgimento delle parti sociali può essere considerato come un presupposto importante, benché non sufficiente, per fare espressamente riferimento al compromesso tra flessibilità e sicurezza e potrebbe inoltre contribuire alla costituzione di un fondo di condivisione dei costi dello strumento.

Una percentuale relativamente alta degli strumenti analizzati è stata attuata come strumento recessivo o è stata modificata per meglio adattarsi al mutamento delle dinamiche socioeconomiche nel clima di (post-)crisi ed è stata altresì contraddistinta da un utilizzo più frequente da parte del gruppo destinatario durante la crisi o nel periodo successivo ad essa rispetto a tempi caratterizzati da condizioni favorevoli. Questo dato evidenzia che la flessicurezza è dotata di un potenziale di fattibilità anche in tempi economicamente difficili.

Spunti per le politiche

L'analisi attuale indica l'esistenza di un ampio numero di misure, compresa la cooperazione tra governi e parti sociali, che è vantaggiosa per la progettazione di strumenti che promettono un alto potenziale di successo sia per i dipendenti che per i datori di lavoro. Al contempo è possibile individuare un certo potenziale per migliorare il coinvolgimento delle parti sociali, in particolare nei paesi dell'Europa centrale e orientale e in quelli anglosassoni.

Nel clima economico attuale sembra essere ancora più importante che in passato raggiungere un equilibrio tra le misure di flessicurezza per coloro che accedono al mercato del lavoro e coloro che ne restano esclusi. Gli strumenti rivolti a coloro che hanno un'occupazione potrebbero riguardare, ad esempio, la flessibilità dell'orario di lavoro o la mobilità interna (tra cui il cambiamento di professione nel corso dell'impiego) e pertanto potrebbero anche richiedere finanziamenti pubblici relativamente scarsi. Tra gli strumenti analizzati sono state riscontrate poche misure di questo tipo per l'Europa centrale e orientale, aspetto che evidenzia l'esistenza di un potenziale di miglioramento. Le misure destinate a chi non ha un'occupazione dovrebbero rispondere alle esigenze di coloro che sono stati maggiormente colpiti dalla crisi economica, come i giovani.

Occorre inoltre prestare maggiore attenzione ad allineare i sistemi di sicurezza sociale all'idea del concetto di flessicurezza. In tale contesto sarebbe auspicabile un maggior coinvolgimento delle parti sociali nelle iniziative e nei regolamenti reciproci.

Ulteriori informazioni

Il testo della relazione "La seconda fase della flessicurezza: un'analisi delle prassi e delle politiche negli Stati membri" è disponibile all'indirizzo <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1183.htm>

Per maggiori informazioni contattare Funda Celikel-Esser, funzionario addetto alla ricerca, fce@eurofound.europa.eu