Coinvolgimento delle parti sociali nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza

Introduzione

Per far fronte alle sfide e ai rischi significativi posti dalla pandemia di COVID-19 e dalla conseguente crisi economica e sociale, le istituzioni dell'UE hanno adottato uno strumento finanziario temporaneo da 806,9 miliardi di EUR, NextGenerationEU, volto a stimolare la ripresa attraverso l'emissione di un debito europeo comune. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza, concepito per finanziare le riforme e gli investimenti negli Stati membri dall'inizio della pandemia nel febbraio 2020 fino al 31 dicembre 2026, costituisce l'asse portante di questo programma dell'UE. Il semestre europeo è stato adattato per integrare il dispositivo per la ripresa e la resilienza nel suo processo di governance iterativo. Per beneficiare del dispositivo per la ripresa e la resilienza, gli Stati membri sono stati invitati a presentare piani per la ripresa e la resilienza (PRR) che delineino i rispettivi programmi nazionali di investimento e di riforma, in linea con i criteri delle politiche dell'UE. Nel 2021 Eurofound ha analizzato il coinvolgimento delle parti sociali nella preparazione dei PRR, in quanto tale coinvolgimento è previsto dal regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza adottato il 12 febbraio 2021.

Contesto delle politiche

Gli Stati membri hanno iniziato a preparare i rispettivi piani per la ripresa e la resilienza a partire dall'ottobre 2020, con l'obiettivo di rendere le economie e le società europee più sostenibili, resilienti e preparate alle sfide e alle opportunità delle transizioni verde e digitale. L'articolo 18, paragrafo 4, lettera q), del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza impone ai piani di presentare una sintesi del processo di consultazione avviato con le parti sociali e altri portatori di interessi nell'ambito della preparazione e dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, al fine di mostrare il modo in cui il piano tiene conto dei contributi dei portatori di interessi.

Principali risultati

Nel complesso, le parti sociali hanno ritenuto che il processo di consultazione avrebbe potuto essere pianificato e organizzato meglio. Le parti sociali nazionali sono state coinvolte nella preparazione dei PRR attraverso una maggiore varietà di contesti e procedure rispetto ai precedenti cicli del semestre europeo. Tuttavia, la qualità e l'intensità del coinvolgimento sono state disomogenee e piuttosto deboli in un numero relativamente elevato di paesi.

Rispetto ai precedenti cicli del semestre europeo, i governi hanno aumentato la gamma dei meccanismi di coinvolgimento. Tali meccanismi spaziavano da contesti ad hoc a siti web specifici per la consultazione pubblica destinati a includere gli attori e i gruppi che rappresentano la società in generale. Le parti sociali hanno contribuito alla preparazione dei PRR attraverso tali piattaforme di coinvolgimento, ma hanno criticato il fatto che il ricorso alla consultazione online e alle piattaforme elettroniche fosse principalmente di natura informativa e non promuovesse un processo di consultazione significativo. Le parti sociali hanno osservato che le loro organizzazioni dovrebbero rivestire un ruolo privilegiato per quanto riguarda le politiche occupazionali e sociali e dovrebbero essere consultate in modo più significativo rispetto ad altri portatori di interessi.

La quantità di tempo insufficiente dedicata alla consultazione è rimasta la problematica più comune tra le parti sociali e tale questione è stata persino sollevata da alcune autorità nazionali. Le restrizioni imposte dalla crisi dovuta alla pandemia di COVID-19 sembrano avere un impatto limitato sul processo di coinvolgimento.

Le parti sociali hanno riferito di aver ricevuto un riscontro sui loro contributi ai PRR solo in alcuni paesi e sia le organizzazioni dei datori di lavoro sia i sindacati hanno riferito di non aver ricevuto una risposta adeguata dalle autorità nazionali nella maggior parte dei paesi. Analogamente, sebbene il regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza imponga agli Stati

membri di tenere conto dei pareri delle parti sociali nei piani per la ripresa e la resilienza, la maggior parte di questi descrive le tappe fondamentali del processo di consultazione solo brevemente e si limita a elencare i portatori di interessi coinvolti, senza indicare esplicitamente i pareri delle parti sociali o specificare quali di essi sono stati presi in considerazione.

Nel complesso, le parti sociali nazionali hanno espresso dubbi circa la loro capacità di produrre un impatto sui PRR. I sindacati tendono a essere meno sicuri della loro influenza rispetto alle organizzazioni dei datori di lavoro. Per contro, le autorità nazionali hanno reputato che i pareri delle parti sociali abbiano avuto maggiore influenza rispetto a quanto ritenuto dai sindacati e dalle stesse organizzazioni dei datori di lavoro.

Le organizzazioni nazionali dei datori di lavoro e i sindacati hanno espresso per lo più percezioni sostanzialmente simili riguardo alla qualità del loro coinvolgimento nella preparazione dei PRR, malgrado disaccordi e pareri divergenti – anche all'interno dello stesso paese in caso di più organizzazioni – in merito alla loro partecipazione a misure politiche specifiche.

Tali conclusioni riguardanti il coinvolgimento piuttosto scarso delle parti sociali dovrebbero essere contestualizzate nell'ambito dell'unicità della preparazione dei PRR e del quadro generale e dell'efficacia del dialogo sociale nazionale. È interessante notare che le parti sociali sono desiderose di impegnarsi in ulteriori processi di consultazione volti ad attuare le misure e le riforme politiche nonché alcuni investimenti approvati nei PRR.

Spunti per le politiche

- Il ciclo del semestre europeo 2022 rappresenta una tappa fondamentale per l'attuazione delle riforme politiche e degli investimenti che gli Stati membri si sono impegnati a realizzare nei piani per la ripresa e la resilienza. Il coinvolgimento significativo delle parti sociali nell'attuazione dei PRR è essenziale per promuovere la titolarità nazionale e migliorare l'efficacia delle azioni politiche e delle riforme previste.
- Come indicato negli orientamenti per l'occupazione, il coinvolgimento efficace e di buona qualità delle parti sociali dovrebbe includere consultazioni tempestive e significative, in cui i governi forniscano un riscontro sui contributi ricevuti e migliorino la visibilità degli scambi.
- I recenti sviluppi in Ucraina stanno avendo e avranno un grave impatto economico e sociale nell'UE, oltre agli effetti negativi sulla società e sui diritti umani. Sebbene si preveda che il conflitto complicherà ulteriormente la ripresa economica dell'UE dalla pandemia, l'integrazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza nel processo del semestre europeo rappresenta uno strumento fondamentale per far fronte agli effetti negativi multidimensionali della crisi emergente.
- Il coinvolgimento delle parti sociali nell'attuazione dei PRR accresce l'efficacia delle riforme strutturali necessarie per conseguire una crescita economica sostenibile, equa e inclusiva e garantire la ripresa sociale, in particolare rispetto al previsto calo della crescita e all'aumento dell'inflazione dovuto al conflitto in Ucraina.
- L'impegno delle parti sociali nelle azioni politiche e nelle riforme integrate nei PRR è fondamentale per promuovere l'attuazione del duplice obiettivo di transizione, verde e digitale, nonché per garantire la resilienza sociale – nel momento in cui l'Europa si trova ad affrontare la più grave crisi dei rifugiati dalla seconda guerra mondiale – sostenendo nel contempo l'attuazione del piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali. Per realizzare tale impegno, il dialogo sociale dovrebbe essere utilizzato come strumento chiave ai fini della creazione di partenariati per affrontare le sfide future derivanti dalla crisi di guerra.
- Un attento monitoraggio dell'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza e l'obbligo di elaborare relazioni più dettagliate sulla qualità del coinvolgimento delle parti sociali nazionali nell'attuazione delle riforme e degli investimenti approvati garantiranno una risposta più efficace dell'UE e degli Stati membri alle sfide poste dal conflitto ucraino.

Ulteriori informazioni

La relazione *Involvement of social partners in the national recovery and resilience plans* (Coinvolgimento delle parti sociali nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza) è disponibile all'indirizzo http://eurofound.link/ef21002

Responsabile della ricerca: Ricardo Rodríguez Contreras

information@eurofound.europa.eu