



Galerie Agora,  
Rue du Marché aux Herbes 105, Bte 11  
B-1000 Brussels  
Telephone +32 2 285 46 60  
Fax +32 2 280 08 17  
Email: [etf@etf-europe.org](mailto:etf@etf-europe.org)  
[www.etf-europe.org](http://www.etf-europe.org)

European Transport Workers' Federation  
Fédération Européenne des Travailleurs des Transports  
Europäische Transportarbeiter-Föderation  
Federación Europea de los Trabajadores del Transporte

---

## Sistemi formativi e di qualificazione nel settore portuale dell'UE: La situazione attuale e la visione dell'ETF

### Rapporto finale

Luglio 2009

*Prof. Peter Turnbull*  
Cardiff University  
Colum Drive  
Cardiff CF10 3EU  
Wales, UK  
[turnbullpj@cardiff.ac.uk](mailto:turnbullpj@cardiff.ac.uk)



With the financial support of the  
European Commission

## Sintesi

Questo rapporto poggia soprattutto sui dati raccolti con il questionario, che è stato risposto da diciotto sindacati portuali, affiliati all'ETF, di quattordici Stati membri dell'UE, oltre a dati secondari e contributi dei partecipanti al seminario "Sistemi di qualificazione e formazione nel settore portuale dell'UE", (25-27 febbraio 2009, Limassol, Cipro). Il rapporto si concentra sull'offerta formativa ai neoassunti, corsi di aggiornamento e acquisizione di nuove competenze, normative statali, finanziamento dei programmi di formazione, partecipazione sindacale all'istruzione e formazione professionale (VET-IFP) e una valutazione dell'approccio di diversi soggetti interessati alla formazione dei lavoratori portuali. Inoltre, nel Rapporto vi è un esame della salute e della sicurezza nei porti dell'UE, ponendo l'enfasi sulle normative statali, la partecipazione del sindacato, la valutazione dell'efficacia delle procedure in materia di salute e sicurezza, e l'approccio di vari soggetti interessati alla sicurezza e al benessere della forza-lavoro.

In teoria, l'offerta formativa e la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori portuali dell'UE pare completa. Ma non tutti i porti rispettano standard accettabili, e sorgono interrogativi importanti sull'efficacia della formazione portuale e l'attuazione delle norme in materia di salute e sicurezza, soprattutto per i neoassunti nel settore. Il punto di partenza di tutta la futura politica portuale dell'UE dovrebbe essere raccogliere e pubblicare dati più sistematici e ben paragonabili per tutti e ventisette gli Stati membri. Dovrebbe trattarsi di un obbligo tra altri inseriti in un quadro giuridico per la formazione, la salute e la sicurezza nei porti dell'UE. Le attuali incoerenze delle norme di tutela e nell'attuazione delle norme in materia di salute e sicurezza negli Stati membri evidenziano possibili benefici da un'azione comunitaria nel settore.

Se si vuole progredire sull'idea del "mutuo riconoscimento", per le qualifiche nell'industria europea dei trasporti portuali, come proposto nella recente *Comunicazione* dalla Commissione sulla politica portuale dell'Europa (COM (2007) 616 finale) allora occorre far leva sul concetto di "norme di qualità della formazione", o "norme di riferimento", e non "norme minime". Gli esempi di prassi ottimali inclusi in questo rapporto, possono fondare questo processo, con i sindacati, i datori di lavoro e altri soggetti interessati, coordinando un approccio basato sulle loro organizzazioni rappresentative (per es. ETF, FEPORT e ESPO) e le reti attuali (per es. le Conferenze internazionali per la formazione portuale), e iniziative future, quali il comitato per il dialogo sociale settoriale (SSDC) per i porti. I programmi coordinati di formazione, che si ancorano a una più vasta struttura di IFP, offrono un modello di prassi ottimali per i porti europei, dimostrando quanto sia vantaggioso che i datori di lavoro condividano costi di formazione, il che sarebbe positivo soprattutto per i datori di lavoro portuali di piccole e medie dimensioni. Che tante piccole imprese non abbiano investito in formazione potrebbe richiedere in alcuni porti un regime obbligatorio.

## Sommario

	Pagina
Introduzione	3
La VET nell'Unione Europea	6
L'organizzazione portuale, l'occupazione e la formazione dei lavoratori portuali	12
Sondaggio dell'ETF su formazione, salute e sicurezza sul lavoro, 2008	19
Conclusione	43
Allegati	49

### Lista delle Tabelle e delle figure

Tabella 1. La natura mutevole del lavoro portuale

Tabella 2. Programma formativo di Eurogate per i neoassunti

Tabella 3. "Calendario di formazione alla polivalenza,, di Eurogate.

Figura 1. Una tipologia di VET (IFP) in Europa

Figura 2. Imprese che offrono formazione permanente

Figura 3. Integrazione verticale dalle linee marittime

Figura 4. Percezioni dello "status" del lavoro portuale

Figura 5. Offerta formativa per i lavoratori portuali

Figura 6. Accreditemento della formazione dei lavoratori portuali

Figura 7. Programma di formazione modulare basato sulle procedure operative del lavoro

Figura 8. Sistema basato sulle competenze per la VET (IFP) nei porti tedeschi

Figura 9. Politica di salute e sicurezza dei datori di lavoro portuale

Figura 10. Incidenti nel porto d'Anversa

## Introduzione

Nel corso della consultazione della Commissione Europea<sup>1</sup> sulla politica futura per i porti europei (2006-07), si è discusso di formazione del lavoratore portuale, così come di salute e sicurezza della forza lavoro del settore. I diversi soggetti interessati hanno riconosciuto l'esigenza di alti livelli formativi per garantire operazioni portuali sicure ed efficienti nei porti europei. La Commissione ha ripresentato questo punto nella sua *“Comunicazione per una politica dei porti europei”*.<sup>2</sup> in cui propone di “stabilire un insieme di requisiti formativi comuni per i lavoratori portuali nell'Unione.”<sup>3</sup> Questa proposta è coerente con l'agenda di Lisbona, che punta a fare dell'Europa “l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale.” L'istruzione e la formazione professionali (VET) sono cruciali per questa visione di una società innovativa su basi sociali<sup>4</sup>, perché offre le competenze, le conoscenze e le abilità tecniche basilari che il settore e la società in senso lato richiedono, al fine di sostenere processi innovativi del lavoro e l'introduzione delle nuove tecnologie, soddisfacendo al contempo l'esigenza di un ambiente di lavoro sicuro e più sano con opportunità di sviluppo e realizzazione personali.

VET è un'interfaccia importante tra diversi settori politici - politiche economiche e sociali, formative, e dell'occupazione - e offre alle parti sociali l'opportunità di cooperare per la progettazione, lo sviluppo, e l'offerta di formazione d'alta qualità.<sup>5</sup> Nella sua comunicazione *“Il dialogo sociale europeo: forza di modernizzazione e cambiamento”*,<sup>6</sup> la Commissione è del parere che

---

<sup>1</sup> Si sono tenuti sei seminari per esaminare le diverse aree della politica portuale dell'UE: (1) servizi portuali e ruolo delle autorità portuali (Anversa - novembre 2006) (2) finanziamento portuale (Amburgo - gennaio 2007) (3) sviluppo sostenibile della capacità portuale, temi ambientali, cooperazione inter-portuale (Lisbona - febbraio 2007) (4), questioni lavorative, assistenza merci, servizi tecnico-nautici (Valencia - marzo 2007) (5), logistica, collegamenti verso l'entroterra, temi amministrativi (Napoli - aprile 2007) e (6) rapporti con i porti non UE, flussi di trasporto, immagine dei porti (Tallinn - maggio 2007).

<sup>2</sup> COM(2007)616 finale.

<sup>3</sup> Ciò potrebbe somigliare al lavoro continuo del Comitato per i trasporti delle vie navigabili interne, dove le parti sociali stanno elaborando un inventario di qualifiche professionali nell'UE.

<sup>4</sup> La finalità della VET nel contesto politico dell'UE è di produrre una forza lavoro molto qualificata e adattabile, altresì un obiettivo primario dell'Unione Europea come sancisce l'articolo 150 del Trattato.

<sup>5</sup> La dichiarazione di Copenaghen (2002) ha impegnato i Ministri dell'Istruzione e le parti sociali in un processo di cooperazione per garantire il successo della strategia di Lisbona, rafforzata dal Comunicato di Maastricht del 2004, e dalla decisione di Helsinki del 2006, per realizzare e sviluppare ulteriormente strumenti concordati di promozione della VET ed il Comunicato di Bordeaux del 2008, per esaminare le priorità e le strategie del processo di Copenaghen. Il Consiglio europeo di Barcellona (marzo 2002) ha dato mandato per rendere l'istruzione e la formazione europee una referenza entro il 2010, e per sviluppare una più stretta cooperazione nella VET.

<sup>6</sup> COM(2006)341 finale.

il livello settoriale è “adeguato per dibattere tanti temi legati all’occupazione, quali... la formazione professionale.„Oggi, i porti europei sono l’unica modalità di trasporto priva di un Comitato europeo di dialogo sociale settoriale (SSDC), sebbene uno degli esiti più positivi dell’iter consultivo della politica portuale nel biennio 2006-07 (si veda la nota 1) sia l’intenzione dichiarata delle parti sociali, con l’appoggio totale della Commissione, di stabilire uno SSDC per il settore portuale. Gli accordi su VET e “apprendimento permanente,„<sup>7</sup> sono diffusi in altri settori, comprese altre modalità di trasporto (esempi di pareri unici, delle dichiarazioni, testi procedurali e accordi riguardanti la VET e l’apprendimento permanente figurano nell’allegato I). Salute e sicurezza e formazione sono stati individuati come temi importanti per lo SSDC proposto per i porti.

Per gettare le prime basi di un futuro dibattito per un eventuale accordo sulla VET e sull’apprendimento permanente nei porti europei, e per verificare se l’auspicio della Commissione di “un insieme di requisiti comuni per la formazione dei lavoratori portuali ... al livello comunitario,„ sia un obiettivo raggiungibile, l’ETF ha varato un progetto “sui sistemi di qualificazione e formativi nel settore portuale dell’UE,„ col sottotitolo “La situazione attuale e la visione dell’ETF,„. Per molti anni, nelle riunioni della sezione portuale dell’ETF si è discusso di formazione e di qualificazione dei lavoratori portuali, rilevando la centralità della VET per qualsiasi futura politica dei porti europei, evidenziando che serve una ricerca più approfondita, per diffondere maggiormente le informazioni sulla formazione portuale. A tale fine, il progetto vuole:

- Estendere le attività già svolte dall’ETF sui programmi di qualificazione e di formazione nei porti.
- Riunire i membri dell’ETF per approfondire il dibattito e avere uno scambio d’idee sulla VET e sull’apprendimento permanente, con i rappresentanti dei centri di formazione, i datori di lavoro e le istituzioni.

---

<sup>7</sup> Il Libro Bianco della Commissione *Teaching and Learning: Towards the Learning Society*, (*insegnare ed apprendere: verso la società dell’apprendimento*) (COM (95) 590) definisce l’apprendimento permanente come “l’accesso continuo al rinnovamento delle competenze ed all’acquisizione di conoscenze.„ L’apprendimento permanente è un concetto ampio che implica una formazione dell’individuo che sia flessibile, varia e disponibile in diversi momenti e luoghi nel corso della sua vita. Le dimensioni dei mutamenti sociali ed economici attuali, la rapida transizione verso una società basata sul sapere e le pressioni demografiche dovute ad una popolazione europea che invecchia sono sfide che impongono un nuovo metodo educativo e formazione, in un’ottica di apprendimento permanente.

- Compilare un inventario delle prassi migliori al fine di fornire agli Stati membri e paesi in via d'adesione, cui mancano sistemi soddisfacenti di qualificazione e formazione, uno strumento utile per il loro futuro lavoro.
- Tracciare una visione coerente dell'ETF sulla formazione e la qualificazione nei porti, tenuto conto della partecipazione futura della Federazione allo SSDC nei porti.
- Esaminare il fabbisogno e anche l'idea di una rete permanente, per scambiare informazioni in materia di formazione e qualificazione nei porti.

Per stabilire una base empirica solida per il progetto ed estendere le attività dell'ETF sulla formazione e i programmi di qualifiche professionali (punto 1), il segretariato ha varato un'indagine presso i sindacati affiliati che rappresentano i lavoratori portuali. I risultati del sondaggio-questionario, realizzato nel 2008, sono stati presentati inizialmente in un testo di riferimento per il seminario “Sistemi di qualificazione e formazione nel settore portuale dell'UE,, (25-27 febbraio 2009, Limassol Cipro) (punto 2). A tale seminario, gli oratori invitati - funzionari, datori di lavoro e rappresentanti sindacali, e della Commissione europea (DG TREN) - hanno presentato la VET (IFP) in una serie di porti, e i delegati europei hanno potuto dibattere gli esiti del sondaggio dell'ETF, e le descrizioni dettagliate dell'offerta formativa nei porti /paesi specifici.

In questa relazione finale, sono indicati i dati del sondaggio ed “esempi di buone prassi,, di tanti porti/paesi, accanto ad una più ampia discussione dei diversi sistemi della VET e dell'apprendimento permanente rinvenibili negli Stati membri dell'UE (punto 3). Anziché riferire semplicemente i dati come statistiche descrittive, l'analisi considera i dati contestualizzati in diversi modelli d'organizzazione portuale e vari sistemi dell'occupazione per i lavoratori portuali (per es. assunzione diretta dell'azienda anziché affittare un gruppo di lavoratori). Quest'ultimo punto reca conseguenze importanti per il finanziamento della formazione nei porti (ad es. settore pubblico contro settore privato), la natura e l'offerta della formazione (per es. capacità specifiche e dedicate rispetto a competenze generali ed accumulative, norme nazionali o portuali rispetto a programmi aziendali specifici), e la partecipazione dei sindacati. Nel complesso, tali differenze incidono molto su quel che spesso è chiamato “l'ecosistema delle competenze,, le reti di collegamento d'impresa, mercati e istituzioni che definiscono l'offerta di formazione.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Finegold, D. (1999) “Creating self-sustaining High-Skill Ecosystem,, *Oxford Review of Economic Policy*, 15 (1): 60-81.

Si prevede che lo SSDC proposto per i porti crei una piattaforma per lo sviluppo futuro di formazione e qualifiche nei porti europei, ma in questa fase vanno stabilite le priorità degli affiliati all'ETF (punto 4) e la possibilità d'utilizzare reti nuove o attuali per scambiare informazioni (punto 5). Questi e altri temi sollevati durante il progetto sono discussi nella conclusione di questo Rapporto.

### VET nell'Unione Europea

La VET ha un ruolo vitale da svolgere nel tentativo dell'Europa di restare competitiva, rafforzando la coesione sociale (secondo la strategia di Lisbona). Anzitutto, è dimostrato il nesso tra formazione e performance dell'azienda,<sup>9</sup> soprattutto nei paesi dell'Europa meridionale.<sup>10</sup> In secondo luogo, in tutta Europa, le parti sociali hanno un ruolo formale nello sviluppare la politica VET e partecipano poi all'attuazione, specialmente ai livelli settoriale e locale (azienda e/o sede lavorativa). Le strutture ed i sistemi partecipativi variano moltissimo negli Stati membri<sup>11</sup> di solito secondo il grado di regolamentazione statale e la sede della formazione.<sup>12</sup> Anziché la regolamentazione statale, alcuni Stati membri si affidano di più al mercato per determinare la VET, mentre la sede della formazione potrebbero essere le scuole di formazione o invece il posto di lavoro. Per es., mentre la VET è regolata dallo Stato in Germania ed in Francia, nel Regno Unito ed in Italia di esso si occupa il mercato, poiché la responsabilità formativa è ampiamente devoluta ai datori di lavoro. In termini di sede, la VET è coordinata dal settore ed incentrata nel luogo di lavoro nel Regno Unito ed in Germania, mentre la formazione ruota attorno all'istruzione ed alle scuole in Francia e Italia. Queste differenze possono essere illustrate in una tipologia semplice, come mostra la figura n.l. In settori industriali specifici, gli accordi possono divergere dal modello nazionale in misura maggiore o minore.

---

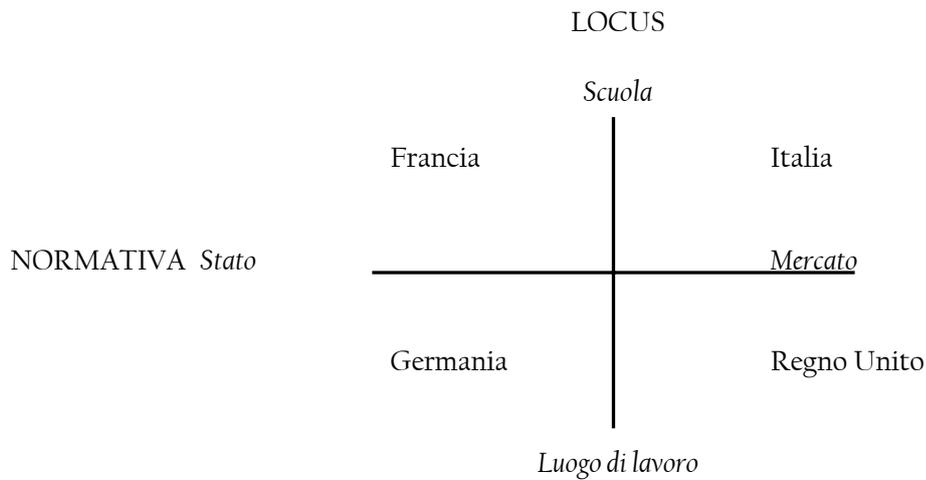
<sup>9</sup> Bartel, A.P. (1994) "Productivity Gains from the Implementation of Employee Training Programs", *Industrial Relations*, 33: 411-25.

<sup>10</sup> Apospori, E., Nikandrou, I., Brewster, C. and Papalexandris, N. (2008) "HRM and Organizational Performance in Northern and Southern Europe", *International Journal of Human Resource Management*, 19(7): 1187-1207.

<sup>11</sup> Si veda, ad es., Gierorgica, P. and Luttringer, J.-M. (1997) *The Influence of the Social Partners on Training at Enterprise Level in the Member States of the European Union*, Torino: Fondazione europea per la formazione professionale.

<sup>12</sup> Winterton, J. (2006) "Social Dialogue and Vocational Training in Europe: Are We Witnessing the Emergence of a European Model?" *Journal of European Industrial Training*, 30(1): 65-76.

Figura I. Una tipologia della VET (IFP) in Europa



La ricerca indica che la normativa statale ed un obiettivo di lungo termine sulla VET pare necessario per un efficace dialogo sociale, Sebbene queste circostanze da sole non bastino per garantire la partecipazione attiva delle parti sociali.<sup>13</sup> Per es., il sistema francese condivide queste caratteristiche con la Germania, ma la VET in Francia ruota intorno alla scuola ed i sindacati sono poco organizzati, che milita contro un dialogo sociale efficace. Quest'ultimo dato vale anche per l'Italia, dove la situazione è esacerbata da un maggior ricorso al mercato. Il sistema britannico è di nuovo differente perché imperniato sul mercato ed la VET è orientata da un obiettivo di breve termine, ma i sindacati sono spesso ben organizzati sul luogo di lavoro, il che può generare un dialogo sociale rilevante localmente. Esempi di partecipazione delle parti sociali nell'iter decisionale della VET figurano all'allegato II.

Il sostegno finanziario per i progetti volti a promuovere la VET, migliorare il dialogo sociale e condividere le buone prassi è disponibile,<sup>14</sup> ma il numero di proposte sottoposte dai sindacati “resta purtroppo basso.”<sup>15</sup> Come previsto, la partecipazione del sindacato varia moltissimo tra i vari Stati membri. In particolare, nei paesi con una tradizione di partecipazione statale nella VET, di solito vige un diritto legale delle parti sociali a partecipare. Partecipazione che può

<sup>13</sup> *Ibid.*

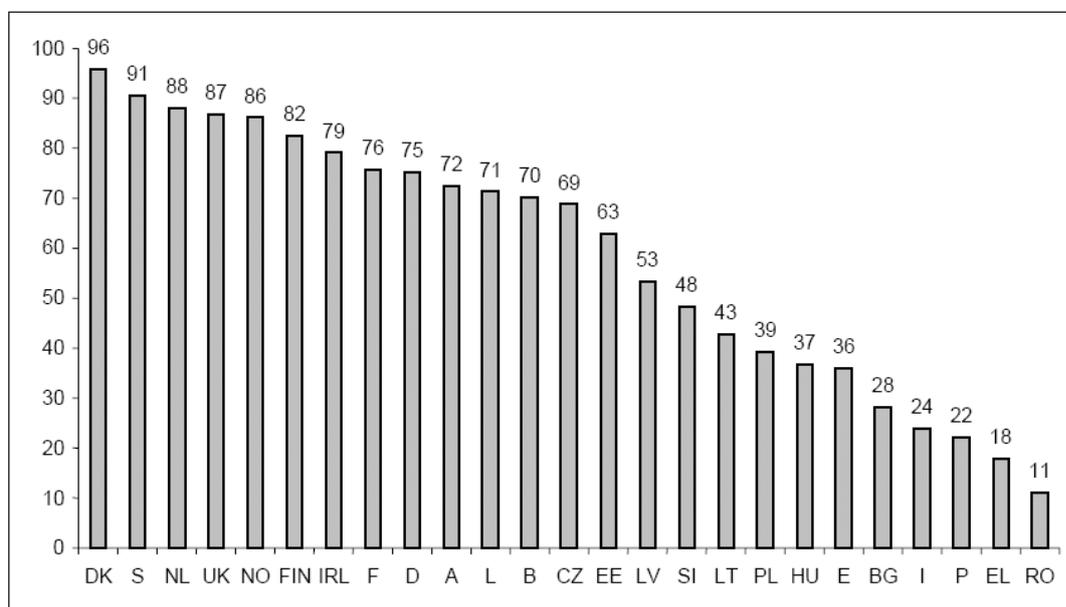
<sup>14</sup> Il programma del Leonardo Da Vinci, per es., adottato nel 1994, serve per contribuire ad applicare una politica di formazione professionale dell'UE. Uno dei progetti finanziati nell'ambito di questo programma è “L'inglese per i lavoratori portuali,” che ha comportato la creazione di materiali formativi autodidattici per aiutare i lavoratori portuali a potenziare le proprie conoscenze della lingua inglese. Il livello tecnologico nel settore portuale va sviluppandosi, e cresce anche l'esigenza di capire l'inglese tecnico (per es. indicizzare e descrivere le parti principali di una nave, i ruoli del personale della nave e i doveri personale supervisore, gli attrezzi, gli accessori e le politiche di stivaggio, stivaggio di sorveglianza ed assistenza merci). Una rete virtuale è stata creata affinché i lavoratori in loco possano accedere appieno al corso di lingua inglese.

<sup>15</sup> Winterton, *op.cit.*

superare il loro ruolo formale nella strategia della VET fino all'esecuzione d'iniziativa VET, sviluppo di curriculum e nuove qualifiche, e sviluppo della formazione sul lavoro. In Finlandia, per es., le parti sociali sono consultate per l'elaborazione dei programmi di studi basilari nazionali e come membri dei comitati di formazione hanno un'altra opportunità di influenzare i contenuti dei programmi. In Belgio, le parti sociali sono incaricati della pianificazione (definire gli obiettivi, i gruppi-obiettivo, le tendenze) e dell'attuazione (applicazione e controllo ex-post).

Con la tendenza generale nell'UE al "decentramento", ed a forme più volontaristiche di relazioni industriali, è rilevante, e forse inevitabile, che singole imprese abbiano aumentato in anni recenti le proprie opportunità di formazione. I dati dei sondaggi sulla formazione professionale continua ad evidenziare forti divari nell'UE di offerta formativa in azienda (dati del 1993 e del 1999), come mostra la figura n.2. Tuttavia, per l'UE nel suo complesso, oltre la metà di tutte le imprese oggi offrono corsi di formazione professionale continua (CVT) (rispetto al 43% del 1993) e la percentuale di lavoratori che hanno partecipato alla CVT è salita dal 38% al 47% nel periodo oggetto di campionatura.<sup>16</sup>

Figura 2. Imprese che offrono formazione permanente (in % di tutte le imprese), 1999



<sup>16</sup> *Continuing Training in Enterprises in Europe – Results of the Second European Continuing Vocational Training Survey in Enterprises (Formazione continua nelle imprese europee – Esiti del secondo sondaggio europeo sulla formazione professionale continua nelle imprese)*, disponibile all'indirizzo: <http://www.bibb.de/en/wlk7940.htm>. La media delle ore formative per partecipante è scesa nel periodo dei due sondaggi, benché i costi siano aumentati significativamente.

Nota: A - Austria; B - Belgio; BG - Bulgaria; CZ - Repubblica Ceca; DK - Danimarca; D - Germania; ES - Spagna; EE - Estonia; EL - Grecia; F - Francia; FIN - Finlandia; HU - Ungheria; I - Italia; IRL - Irlanda; L - Il Lussemburgo; LV - Lettonia; LT - Lituania; NL - Paesi Bassi; NO - Norvegia; P - Portogallo; PL - Polonia; RO - Romania; S - Svezia; SI - Slovenia; UK - Regno Unito;

La misura i cui i sistemi VET contano sui mercati e/o sulle istituzioni, coinvolgono i sindacati o i rappresentanti dei lavoratori nel loro sviluppo e conta su contributi finanziari dello Stato, e dei datori di lavoro privati sono solo alcune variabili che concorrono a definire l'ecosistema delle competenze.<sup>17</sup> Le dimensioni principali dell'ecosistema delle competenze, oltre alla struttura politica e istituzionale già considerata, sono:

- Contesto commerciale
- Struttura delle mansioni
- Livello e tipo di competenze
- Offerta di manodopera
- Modi prevalenti di coinvolgere i lavoratori

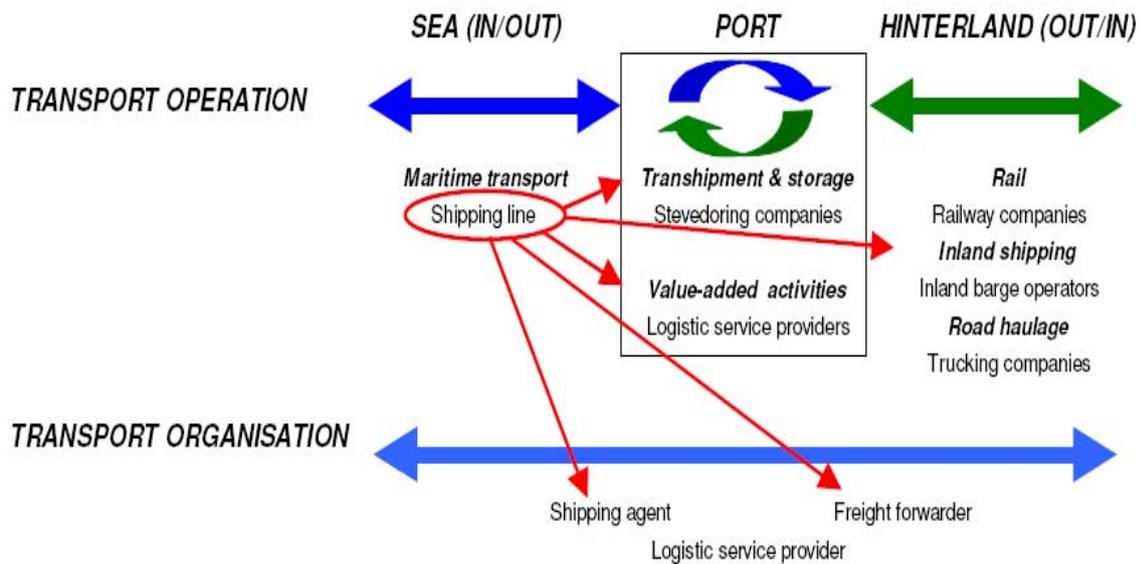
Nel settore dei trasporti portuali, la regolazione di affari sarà influenzata dal mercato di prodotto (per es. il mix di carichi generali, contenitori, trasporto di breve raggio, ecc), dalle strategie concorrenziali delle imprese (per es. l'integrazione verticale delle linee marittime in altri modalità di trasporto per offrire un servizio "porta a porta,") e dal tipo di organizzazioni di affari e di reti (per es. l'emergere di terminalisti globali quali DP World, Hutchison Port Holdings, PSA International e Eurogate). L'integrazione verticale delle linee marittime è illustrata nella figura 3 e suscita il problema se si dovrebbe coordinare la formazione tramite modalità di trasporto differenti.<sup>18</sup> Poiché la regolazione di affari è ora dominata da una manciata di terminalisti globali (GTO) - i sei principali operatori portuali in Europa hanno trattato quasi 70% del rendimento totale europeo del contenitore nel 2002, rispetto al 53% del 1998 - è chiaro che in futuro i GTO svolgeranno un ruolo viepiù importante per formare e sviluppare i lavoratori portuali. Da qui gli interrogativi sulle politiche formative di tali aziende, rispetto a altre organizzazioni settoriali, come gli stivatori privati locali e le autorità portuali pubbliche.

---

<sup>17</sup> Finegold, op.cit.

<sup>18</sup> Questi sviluppi possono richiedere un maggior coordinamento all'interno del movimento sindacale. Per es., l'ETF partecipa alla promozione dell'addestramento dei lavoratori della logistica con un programma comune con l'Unione internazionale del trasporto su strada (l'organizzazione dei datori di lavoro per il settore del trasporto stradale) e altre sezioni dell'ETF potrebbero apprendere qualcosa da questo programma.

Figura 3. Integrazione verticale dalle linee marittime



Fonte: Notteboom, T. (2007) “The changing face of the terminal operator business: Lessons for the regulator” (Il volto mutevole dell’attività di terminalista: Lezioni per il legislatore), Conferenza giuridica ACCC, 26-27 luglio, Gold Coast, Australia.

La struttura del lavoro nel trasporto portuale, a livello e tipo di formazione di competenze, e l’offerta di lavoro, è mutata negli ultimi anni, a conseguenza di cambiamenti organizzativi e tecnologici, che sono riassunti nella tabella 1. Ovviamente, “le competenze,<sup>19</sup> necessarie per realizzare il lavoro di un portuale sono mutate significativamente poiché il lavoro sui moli è stato ripensato, il che richiede un nuovo sistema di qualifiche professionali.<sup>20</sup> Ciò apre l’industria a nuove fonti di disponibilità di manodopera, specialmente il numero crescente delle donne che guidano mezzi, controllano il carico e fanno lavoro informatico nei reparti di controllo operativo d’importanti terminali di container.<sup>21</sup> Uno dei principali elementi dell’ecosistema delle competenze nei porti europei è sempre stato il modo di coinvolgere i lavoratori, passati da sistemi di noleggio casuali a lavoro permanente. Il sistema occupazionale, unitamente all’organizzazione generale delle attività portuali, è dettagliato nella sezione seguente.

<sup>19</sup> Le competenze possono essere definite come la conoscenza, le competenze e il know-how applicati e padroneggiati in una data situazione di lavoro.

<sup>20</sup> “Qualifiche,, è l’espressione convenzionale delle abilità professionali del lavoratore. Esse sono di solito riconosciute a livello settoriale e/o nazionale.

<sup>21</sup> Nel porto di Valencia, per es., oltre il 10% dei portuali ora sono donne. Si veda Turnbull, il P., Fairbrother, la P., Heery, il E., Martínez Lucio, il M. e Stroud, donne del D. (2009) “Women in ports: Interim Report per l’ITF/l’ETF,, Centre for Global Labour Research (CGLR), Università di Cardiff.

Tabella 1. La natura mutevole del lavoro portuale

Da...	A...
Lavoratori generici	Professionisti polivalenti
Attività a largo impiego di manodopera	Attività a prevalenza di capitale
Assistenza rinfuse da frazionare	Attività specialistiche
Noleggio casuale	Lavoro permanente
Lavoro di squadra (gang working)	Lavoro di squadra
Formazione pratica sul lavoro	Formazione certificate
Manodopera maschile (che invecchia)	Forza lavoro differenziata

### Organizzazione portuale, occupazione e formazione dei lavoratori portuali

Come indicato dalla tabella 1, il lavoro portuale era storicamente ritenuto lavoro generico non qualificato. In modo particolare, gli osservatori esterni presumevano che “qualsiasi uomo in possesso di muscoli e tendini „ fosse in grado di lavorare nel settore.<sup>22</sup> Tutto quel che serviva al lavoratore era, scrisse il colonnello R.B. Oram, “un gancio” (per aiutare a manipolare balle e casse) “un caschetto” (per il caporeparto caricatore) ed “un nome in quattro lettere” (che il caporeparto possa scrivere nel suo libro una mattina piovosa).<sup>23</sup> Anche nei giorni della manodopera occasionale e delle merci varie e rinfuse, il lavoro era molto specializzato,<sup>24</sup> Secondo sir James Sexton, anche se un estraneo potrebbe considerarlo solo un lavoratore occasionale, il portuale completo “doveva possedere l'intelligenza di un ministro del Governo, le conoscenze di meccanica e le competenze di un ingegnere esperto e, inoltre, l'agilità e la prontezza di una scimmia.<sup>25</sup> Il lavoro in bacino era effettivamente duro e il lavoro fisico – gli incidenti avvenivano spesso<sup>26</sup> e gli incidenti mortali erano troppo frequenti<sup>27</sup> - ma per sua natura era variabile, tecnicamente impegnativo e molto specializzato.

<sup>22</sup> Knowles, K.G.J.C. and Romanis, A. (1952) “Dockworkers’ Earnings”, *Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics*, 14: 327-63.

<sup>23</sup> Oram, Colonel R.B. (1970) *The Dockers’ Tragedy*, London: Hutchinson. Un “bob,, o “scellino,, (equivalente a 12 pence in sterline inglesi di oggi) era “la tangente,, standard per garantirsi il lavoro per “il mezzo turno,, (4 ore) del vecchio sistema lavorativo casuale.

<sup>24</sup> See Lovell, J. (1987) “Sail, Steam and Emergent Dockers’ Unions in Britain, 1850-1914”, *International Review of Social History*, XXXII: 230-49.

<sup>25</sup> Sexton, Sir James (1936) *Agitator – The Life of the Docks MP*, London: Faber and Faber.

<sup>26</sup> Nel periodo 1955-67, per es., in un qualsiasi giorno l'1% circa della forza lavoro portuale registrata in Gran-Bretagna era assente dal lavoro a causa di ferite o lesioni.

<sup>27</sup> Nel periodo 1947-74 oltre 500 portuali registrati in Gran-Bretagna sono morti sul lavoro. Dopo il 1974 l'ufficio nazionale dei lavoratori portuali (National Dock Labour Board) non ha più segnalato le “morti sul lavoro,, ma solo la voce “morti complessive,,.

Con l'avvento delle nuove tecnologie, specialmente la containerizzazione, gran parte della variazione è stata rimossa poiché il carico è “unitario,, ma i livelli dell'occupazione oscillano e servono nuove competenze. Le abilità di guida non sono meno esigenti dello sforzo fisico associato alla movimentazione manuale. Mantenere elevati livelli di efficienza e qualità del servizio su di un terminale di container attuale esige concentrazione, coerenza, precisione e capacità di comunicare efficacemente.<sup>28</sup> L'investimento nel capitale fisico va abbinato all'investimento nel capitale umano. Soprattutto i terminalisti devono verificare l'affidabilità di tutti i loro investimenti. Incidenti, guasti od interruzioni possono costare caro.

Visto che il costo delle gru a cavalletto da nave a terra, gru a portale, top-loader ed altre attrezzature valgono milioni di euro, non sorprende che i terminalisti preferiscono assumere lavoratori abituali e scrupolosi per lavorare con questo materiale oneroso. E' più facile mantenere elevati livelli d'efficienza se i portuali conoscono le apparecchiature, la disposizione del terminale, le navi. Lunghi periodi di guida generano però affaticamento e perdita di concentrazione, minacciando salute e sicurezza dei lavoratori, e l'efficienza dell'impresa del datore di lavoro. I periodi di riposo e/o redistribuzione ad altri incarichi è la soluzione abituale. Il lavoratore portuale attuale non è solo molto specializzato ma anche sempre più polivalente.

Chi paga la formazione dei lavoratori portuali, e come è organizzata la VET nei porti europei? Ciò dipende in larga misura dalla situazione nazionale (discussa nel paragrafo che precede) e dalla gestione ed organizzazione delle attività portuali. Ad es., col “modello del proprietario,, con cui l'autorità portuale pubblica noleggia i punti d'attracco a lunga scadenza ad operatori privati, il terminalista svilupperà probabilmente una formazione interna (aziendale o sul luogo di lavoro), con programmi dedicati per il sistema operativo specifico locale (per es. gru a cavalletto gommate o gru a portale). Con un modello “tool port,, in cui l'autorità pubblica del porto investe in sovrastrutture portuali (apparecchiature) e in infrastrutture (punti d'attracco, collegamenti ferroviari e viari), la formazione si svolgerà più probabilmente nel porto, anziché in azienda, ed i costi formativi saranno suddivisi tra settore pubblico e privato. Se il porto è privatizzato, come nel Regno Unito, tutte le formazioni avverranno in azienda, con poco o nessun sostegno statale.

---

<sup>28</sup> Si veda Finlay, W. (1988) *Work on the Waterfront*, Philadelphia: Temple University Press.

Inoltre, l'organizzazione del lavoro, o il “regime dei lavoratori portuali”, incideranno sulla formazione. Nell'ambito del “modello del proprietario”, per es., i terminalisti possono preferire il lavoro diretto, ma ciò non riduce la loro esigenza di flessibilità, e di avvalersi di lavoratori supplementari nei picchi operativi, o nelle ore “non sociali,, (turni di notte o lavoro nel fine-settimana). Laddove esistano i pool di lavoratori portuali, gli operatori fruiscono di lavoratori aggiuntivi, per soddisfare il fabbisogno quotidiano.<sup>29</sup> Se questi lavoratori sono polivalenti, la capacità del pool di soddisfare le richieste di forza lavoro supplementare aumenta notevolmente, ed i costi della loro operatività diminuiscono tantissimo.<sup>30</sup> Gli operatori condivideranno solitamente “i costi di formazione dei lavoratori in pool, sia “ex ante” sotto forma di formazione essenziale in entrata, più l'accesso continuo a programmi formativi di livello superiore, sia “ex post” mediante oneri aggiuntivi sulla tariffa oraria salariale dei lavoratori in pool che è riscossa dal pool, per recuperare i costi sommersi della formazione precedente.

Pertanto, risultano ovvie le differenze tra i porti in fatto di organizzazione e finanziamento della VET. I vari modelli di organizzazione portuale e del lavoro incideranno anche sul livello, sulla portata e sul tipo di qualsiasi partecipazione sindacale alla pianificazione, allo sviluppo e all'offerta di formazione per i portuali. Tali differenze si rispecchiano nel sondaggio dell'ETF fatto presso i sindacati portuali affiliati, di cui al paragrafo seguente. Va rilevato qui che queste differenze non dovrebbero dettare norme differenti, soprattutto nelle aree formative cruciali, quali la salute e la sicurezza. Gli standard formativi devono essere elevati ed universali.

---

<sup>29</sup> Ad es. la Gesamthafenbetrieb (GHB), il pool di lavoratori di Amburgo, è in grado di soddisfare oltre il 90% di tutte le richieste di manodopera (con turni e per competenze) e fornisce oltre il 50% dei lavoratori per le società operative nei fine settimana. Si veda Turnbull, P. and Wass, V. (2007) “Defending Dock Workers – Globalization and Industrial Relations in the World's Ports”, *Industrial Relations*, 46(3): 582-612.

<sup>30</sup> A Rotterdam, per esempio, il pool di lavoratori “è stato privatizzato,, nel 1995 quando lo Stato ha interrotto il contributo finanziario (in precedenza lo Stato condivideva i costi dei pagamenti salariali garantiti con i datori di lavoro del porto). Nel 1997, la Stichting Samenwerkende Havenbedrijven (SHB), il nuovo pool di lavoratori perdeva 1,2 milioni di fiorini olandesi al mese, ed era di fatto in fallimento, incitando così i terminalisti a richiedere esuberi di massa. Invece la SHB avviò un importante programma di flessibilità temporale e funzionale, con nuovi turni e nuovi programmi formativi per i lavoratori del pool. Pertanto entro la fine degli anni '90 oltre il 75% del pool è stato classificato “polivalente,, rispetto a meno del 20% a metà degli anni '80. Simili innovazioni hanno permesso al pool di lavoratori dei porti di Brema/Bremerhaven di ridurre al minimo i tempi di riposo da un picco di 1.000 turni a settimana nel 1996 ad appena 1.000 l'anno alla fine del millennio. SHB è caduta vittima dell'attuale crisi economica, e ha chiuso i battenti nel febbraio 2009.

## Sondaggio dell'ETF per la formazione, la salute e la sicurezza sul lavoro, 2008

Si può presumere che una fonte informativa utile sulla formazione dei lavoratori portuali europei sia il Rapporto fattuale (2004) prodotto da ESPO<sup>31</sup> quale seguito di precedenti studi pubblicati nel 1997, 1986 e 1996.<sup>32</sup> Tra gli altri temi, il Rapporto riguarda “il quadro regolamentare della gestione portuale,, e “l'organizzazione dei servizi portuali, del finanziamento e del caricamento,, in ventitré paesi europei.<sup>33</sup> Tuttavia, le informazioni riguardanti la formazione riguardano solamente sette paesi, e la maggior parte dei dati sono piuttosto succinti.<sup>34</sup> Dunque, in assenza d'informazioni sistematiche a livello europeo sulla VET nel settore del trasporto portuale, nella primavera del 2008 l'ETF ha fatto un sondaggio ed inviato un questionario ai propri sindacati affiliati, cui hanno risposto diciotto sindacati di quattordici Stati membri dell'UE (tasso di risposta del 52%).<sup>35</sup> Il sondaggio si è concentrato sulla formazione offerta ai neoassunti, i corsi d'aggiornamento e d'acquisizione di nuove competenze, le normative statali, il finanziamento dei programmi formativi, la partecipazione del sindacato alla VET, e la valutazione del metodo di diversi soggetti interessati alla formazione portuale. Inoltre, un paragrafo separato esaminava la salute e la sicurezza sul lavoro, mettendo l'enfasi sulla normativa statale, la partecipazione del sindacato, la valutazione dell'efficacia delle procedure per la salute e la sicurezza ed il metodo di diversi soggetti interessati alla sicurezza ed al benessere della forza lavoro.

È importante sapere che tutti i sindacati portuali considerano il lavoro dei propri membri “professionale,, oppure “esperto,, e pare che molti governi nazionali, autorità portuali pubbliche e terminalisti internazionali (GTO) condividano tale opinione, come illustrato nella figura 4. Ed è più probabile che le aziende private di stivaggio ritengano il lavoro portuale “esperto,, anziché “professionale,,<sup>36</sup> Nonostante quel che sembra un “regresso” ai

---

<sup>31</sup> ESPO (2004) *Factual Report on the European Port Sector*, Bruxelles: Organizzazione europea dei porti marittimi.

<sup>32</sup> Si veda PWG (1977) *Report of an Enquiry into the Current Situation in the Major Community Seaports*, Bruxelles: Gruppo di lavoro per i Porti della Commissione delle Comunità europee; e ESPO (1996) *Report of an Enquiry into the Current Situation in the Major Community Sea-Ports: The Fact Finding Report*, Bruxelles: Organizzazione europea dei porti marittimi.

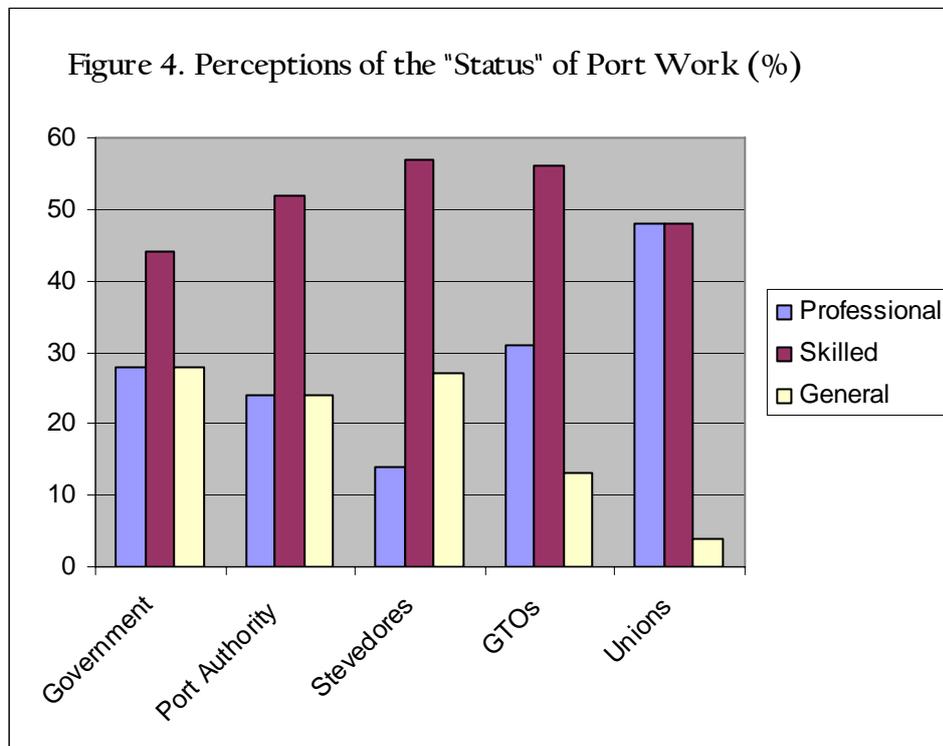
<sup>33</sup> Belgio, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Slovenia, Spagna, Svezia e Regno Unito.

<sup>34</sup> L'entrata per Malta, per es., stabilisce semplicemente che: “Non vi è nessuna formazione formalizzata, sicché i nuovi lavoratori devono essere addestrati sul lavoro. Solo di recente è stata introdotta la formazione per i lavoratori portuali già registrati”.

<sup>35</sup> Il sondaggio è stato completato dal funzionario del sindacato nazionale responsabile dei lavoratori portuali. I paesi inseriti nello studio sono: Belgio, Bulgaria, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Romania, Spagna, Svezia e Regno Unito. Se del caso, la segnalazione dei dati si riferisce ai paesi, anziché ai sindacati.

<sup>36</sup> Due terzi dei sindacati del dichiarante sostengono che il lavoro privato degli stivatori nel porto è “esperto,, rispetto a soltanto il 17% che lo considera “professionale,,.

tempi della manodopera avventizia, numerosi sindacati indicano che le autorità pubbliche portuali, i governi e gli stivatori privati considerano il lavoro portuale “lavoro generico,,. Poco probabile, secondo i sindacati che hanno risposto, che per i GTO il lavoro portuale sia “lavoro generico,,.



Nella maggior parte dei paesi (57%), la formazione certificata è pre-requisito dell'entrata nel settore. La formazione iniziale minima dura solitamente 3 settimane (15 giorni), talvolta invece meno di una settimana (in Finlandia e in Italia). Quando vi è un ingresso controllato nel settore (ad es. un registro per i lavoratori portuali), sul tipo del porto di Anversa, s'insiste sulla formazione iniziale, esempio lampante di come l'organizzazione del lavoro anche portuale possa influenzare la formazione offerta. Secondo la legge portuale belga del 1972, i lavoratori vanno riconosciuti come “portuali, prima che lavorino “nella zona portuale,,. I tre sindacati che rappresentano i lavoratori portuali, insieme all'associazione dei datori di lavoro (CEPA), determinano ogni anno il numero di nuovi posti di lavoro nel porto. Come in molti altri paesi europei, il lavoratore deve avere un'età minima<sup>37</sup> prima di poter registrarsi come portuale belga ed esistono altri criteri qualificanti, es. buone capacità comunicative.<sup>38</sup> Poi

<sup>37</sup> I candidati devono avere 18 anni. Undici dei quattordici paesi inclusi nel sondaggio hanno un requisito di età minima, in genere 18 anni.

<sup>38</sup> I neoassunti devono avere “buon comportamento e moralità” (provati da un certificato rilasciato dalle autorità comunali), passare un esame fisico/medico, e possedere l'attitudine tecnica richiesta per il lavoro portuale. I

cominciano un corso di formazione intensiva di tre settimane (per un totale di 112,5 ore) in un centro apposito, l'OCHA, finanziato e gestito dall'associazione dei datori di lavoro portuali.<sup>39</sup> Circa quinto del tempo di formazione dei neoassunti è teorico (in aula) il resto è lavoro pratico (assistenza merci). Le strutture dell'OCHA sono illustrate sotto. I nuovi assunti devono riuscire il corso prima di poter unirsi ad altri lavoratori nella "hiring hall", per lavorare come portuale. Anche se il Belgio non ha ratificato la Convenzione 137 per il lavoro portuale dell'OIL, l'organizzazione del lavoro e della formazione è conforme all'articolo 3 della Convenzione, che stabilisce che "vanno creati e mantenuti dei registri per tutte le categorie professionali di lavoratori portuali, nelle modalità determinate dalla legislazione nazionale o dalla prassi,, e l'articolo 6, sancisce che "ogni Stato membro verificherà che siano applicate ai portuali le norme idonee in materia di sicurezza, salute, previdenza sociale e formazione professionale.,"<sup>40</sup>

#### OCHA - Centro di formazione per i lavoratori portuali



lavoratori portuali di Anversa devono avere una conoscenza professionale sufficiente della lingua per capire tutti gli ordini e le istruzioni riguardanti il proprio lavoro. La formazione iniziale riguarda dieci merci/processi, vale a dire: riempimento/scaricamento dei container; tubi; lastre e placche d'acciaio; RO/RO (automobili); elevatori speciali; lunghe sbarre e travi di ferro; prodotti forestali; bobine, frutta; blocchi girevoli (twistlocks) del container. In molti paesi europei, i titoli di studio sono condizione standard d'entrata per i lavoratori portuali.

<sup>39</sup> Il centro di formazione è un'istituzione senza scopo di lucro che oggi impiega 38 formatori. Collettivamente, i datori di lavoro contribuiscono con una forchetta di €4.5-65 milioni annui (secondo il numero di corsi/allievi)

<sup>40</sup> Otto paesi europei hanno ratificato la convenzione 137 dell'OIL (Finlandia, Francia, Italia, Norvegia, Polonia, Portogallo, Spagna e Svezia). I Paesi Bassi hanno ratificato la convenzione nel 1976 ma poi l'hanno denunciato nel 2006.



Struttura del centro e aula di formazione



I principali GTO organizzano inoltre un'ampia formazione per i neoassunti. Eurogate, per es., organizza una formazione di base su tutte le normative, i diritti e gli obblighi interni della manodopera; ci si familiarizza con l'area portuale, l'organizzazione, l'attrezzatura dei terminali e le prassi operative; formazione generica su sicurezza e salute, e formazione sulla sicurezza in aree/funzioni specifiche; sistemi integrati di gestione (per es. UNI EN ISO 9001:2000 e UNI EN ISO 14001); norme di sicurezza (codice ISPS); infine, sistemi operativi di comunicazione (VHF, RDTs). Ogni neoassunto segue 40 ore di formazione teorica in aula e una formazione pratica di durata variabile, come da tabella 2.

Tabella 2. Programma formativo di Eurogate per i neoassunti

Categoria professionale	Fase teorica	Fase pratica
Ispettore – rotaie/cancello	40 ore	36 ore
Ispettore - guardiamarina	40 ore	80 ore
Gru a portale su rotaia (RMT)	40 ore	80 ore
Gru da bordo a terra (STS)	40 ore	80 ore
FLT	40 ore	80 ore
Gru a portale gommata (RTG)	40 ore	80 ore
Manutenzione	40 ore	160 ore

Non è raro che i sindacati portuali condividano la responsabilità comune dell'amministrazione / gestione dei centri di formazione - la metà delle risposte lo afferma.<sup>41</sup> In Svezia, per es., il porto e la scuola di stivaggio (*Hamn & Stuveri Skolan*) prevede un consiglio d'amministrazione con tre rappresentanti dai datori di lavoro e un numero equivalente del versante sindacale. Ancor più sindacati (56%) condividono la responsabilità comune dell'esame delle disposizioni formative, mentre pochi hanno una responsabilità per la progettazione di programmi formativi futuri (44%) o la disposizione/offerta di formazione (39%). Altrettanti sindacati sono consultati o informati su questi temi. Un aspetto rilevante della partecipazione dei sindacati consiste nel poter incontrare i neoassunti nel corso di formazione iniziale, per presentare il sindacato, e per sottolinearne il suo ruolo fondamentale in materia di salute e sicurezza e in altri campi della formazione dei lavoratori portuali.

Aggiornare e migliorare le competenze verso un'altra e superiore categoria lavorativa avviene tramite le scuole di formazione portuale. Per poter guidare una gru a portale nel porto d'Anversa per es., i lavoratori passano una settimana a scuola nel simulatore del carrello a portale, poi seguono un corso di formazione pratica di due settimane nel sito dell'OCHA in un carrello a portale. Una volta assegnato ad un terminale di container, gli autisti di questi carrelli portale devono familiarizzarsi con la struttura del terminale, le procedure di pianificazione, e le apparecchiature elettroniche usate per inviare gli ordini. Dopo devono lavorare 150 ore con un tutore pedagogico, nel frattempo lo stagista deve superare tre altre prove di guida. I macchinisti delle gru a portale ad Anversa devono anzitutto seguire un denso programma di due settimane all'OCHA sul simulatore, e poi una formazione pratica sul

<sup>41</sup> Un ulteriore 28% è stato "consultato" o "informato" su temi relativi alla gestione dei centri di formazione.

lavoro di 4 settimane. I macchinisti delle gru mobili passano 2-4 settimane a scuola sul simulatore, poi fanno formazione pratica sul lavoro di 5 settimane. Eurogate ha un programma simile ma meno intenso, per aggiornare le competenze dei lavoratori, come da tabella 3. La maggioranza dei sindacati (il 72%), che ha risposto al sondaggio dell'ETF, ritiene "sufficiente" l'offerta di aggiornamento e ampliamento delle competenze. Tuttavia, il resto sostiene che l'offerta è "inadeguata,, affermando che serve con urgenza una formazione più avanzata, per agevolare l'introduzione, e utilizzare al meglio il materiale nuovo e le tecnologie dell'informazione.<sup>42</sup>

Tabella 3. "Calendario di formazione di polivalenza,, di Eurogate

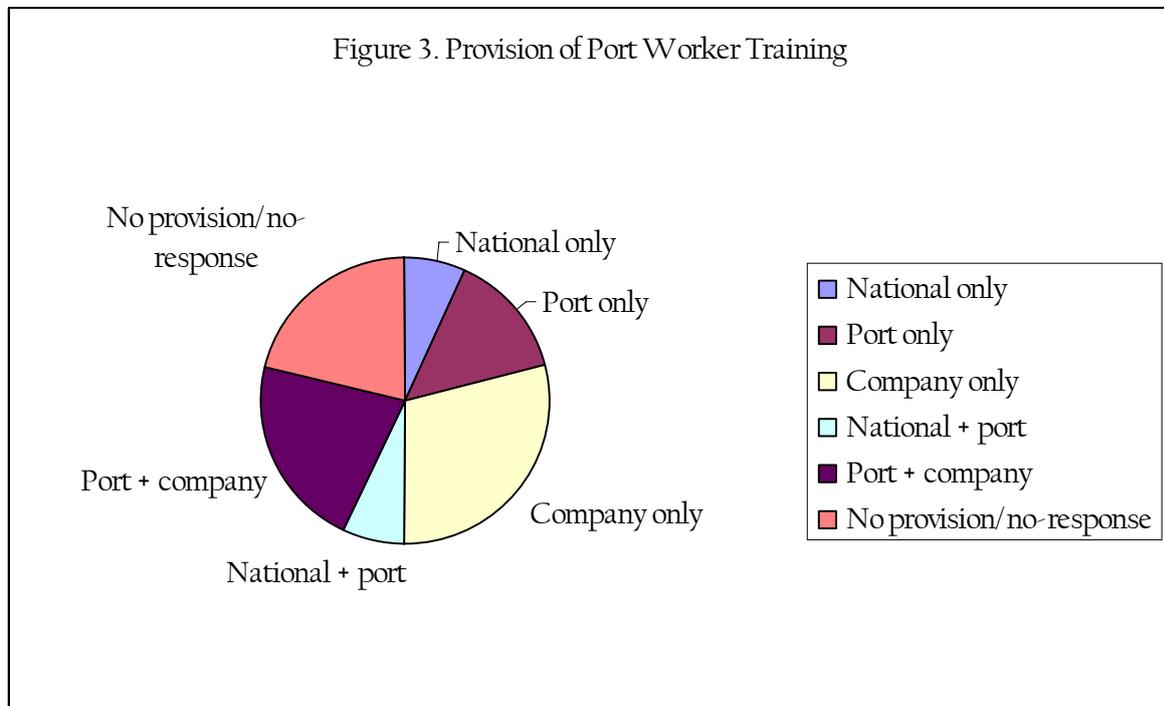
Da...	A...	Fase teorica	Fase pratica
Ispettore	RMG, FLT, RTG	8 ore	80 ore
RMG, MHC, FLT, gru STS, RTG	Ispettore cancello/rotaia	4 ore	36 ore
RMG, MHC, FLT, gru STS, RTG, ispettore cancello/rotaia	Ispettore guardiamarina	8 ore	120 ore
RMG, gru STS, FLT	RTG	8 ore	60 ore
RMG, FLT	Gru STS	8 + 6 ore	80 ore
Gru STS, RTG, FLT	RMG	8 ore	60 ore
Gru STS, RTG, RMG	FLT	8 ore	60 ore

Il sistema di formazione nel porto di Anversa è condiviso da molti paesi, almeno per l'organizzazione formale della formazione del lavoratore portuale (in contrasto con i contenuti o la qualità dei programmi di formazione, per i quali la scuola di Anversa è famosa). Sei dei quattordici paesi rappresentati nel sondaggio hanno un tipo di formazione in sede portuale, esclusivamente o in abbinamento con norme nazionali o aziendali. In Bulgaria, per es., esistono quattro centri di formazione a Varna,<sup>43</sup> il principale porto marittimo del paese ed un centro a Stara Zagora. La formazione in azienda, unita ad un programma formativo nel porto (con più datori di lavoro, o dedicata dell'azienda), prevale. Nel Regno Unito, la formazione in azienda è oggi la norma, dopo l'abolizione del National Dock Labour Scheme del 1989 e la susseguente privatizzazione di molti porti. Il porto di Felixstowe, per es., ha un

<sup>42</sup> Questo gruppo comprendeva sindacati della Bulgaria, dell'Estonia, della Grecia, dell'Italia e dei Paesi Bassi. In Estonia, il sindacato sostiene che troppa responsabilità è posta sulla forza lavoro perché aggiorni le proprie competenze, anziché avere opportunità formative fornite dai datori di lavoro, mentre l'affiliato greco evidenzia la necessità di avere normative statali (obbligo legale) per garantire maggiori opportunità di formazione più avanzata. Il FNV (Paesi Bassi) sta lavorando attualmente ad un programma di carte d'iscrizione per i lavoratori che visualizzerebbero con chiarezza le competenze del portuale (particolarmente su sanità e sicurezza). Un sistema simile è attualmente in atto nella costa occidentale degli Stati Uniti.

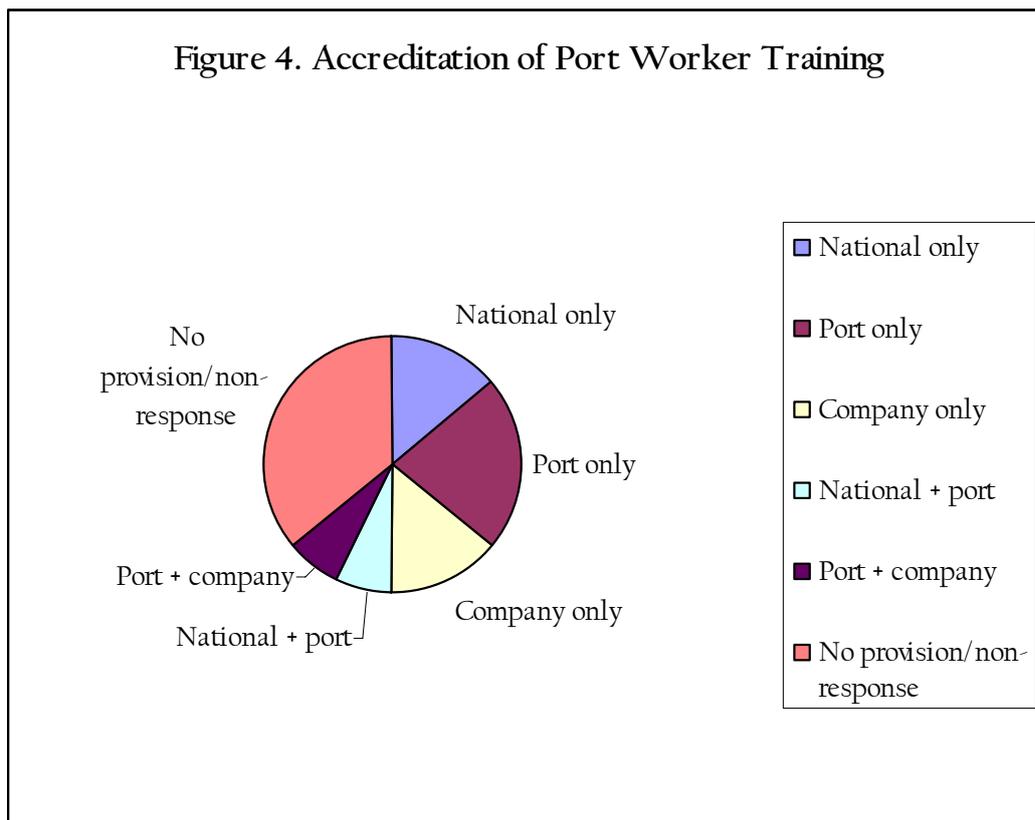
<sup>43</sup> I centri di formazione a Varna provvedono al lavoro nei porti, alla cantieristica navale, alle forze navali e all'istruzione superiore (via l'università tecnica locale)

proprio centro di formazione dedicato, con un'equipe di quaranta formatori e simulatori sia per le gru a cavalletto gommate sia per le gru di banchina. I diversi modi con cui la formazione del lavoratore portuale è organizzata nei quattordici Stati membri dell'UE e che figurano nel sondaggio sono illustrato nella figura 5.



Una varietà simile è rinvenibile con l'accREDITAMENTO delle competenze dei lavoratori portuali, come dimostra la figura 6. In Svezia, i portuali acquisiscono qualifiche professionali dopo 3.200 ore (2 anni) nel settore, se poi hanno intrapreso la formazione induttiva approvata. In Bulgaria, i centri di formazione ricevono una licenza concessa dall'agenzia nazionale per la formazione e le qualifiche professionali. Pertanto, sebbene la formazione avvenga nel porto, esiste un'offerta uniforme di formazione e un sistema d'accREDITAMENTO regolati su base trilaterale nazionale. Quasi due terzi degli Stati membri inclusi nel campione hanno una forma d'accREDITAMENTO, benché nella maggior parte dei paesi investiti dal sondaggio (il 57%) non esista obbligo di legge di formare i lavoratori portuali. Ove la formazione è obbligatoria per legge, ciò sarà più probabilmente specificato nella legge sull'industria dei porti, anziché in una generica normativa giuslavorativa.

Figure 4. Accreditation of Port Worker Training



Quando la formazione avviene nel porto, i datori di lavoro spesso si dividono i costi della formazione. In Svezia, per es., il porto e la scuola di stivaggio sono finanziati dal prelievo dello 0,3% sui salari dei lavoratori portuali, per un totale di circa SEK 3,5 milioni annui. In Francia, ogni anno tutti i datori di lavoro devono conferire l'1,5% della propria massa salariale lorda alla VET - nei porti francesi, i datori di lavoro hanno contribuito 2-3 volte di più di quanto disposto dalla legge per molti porti europei, e non è raro che le autorità portuali pubbliche o persino lo Stato versino un contributo finanziario.<sup>44</sup> In un paio di casi si cita un finanziamento europeo (per es. Fondi strutturali europei). Quando la formazione si svolge in azienda, come nel predominante modello del proprietario dell'organizzazione portuale, è inevitabile che datori di lavoro privati assumano la responsabilità primaria del finanziamento. Oltre tre quarti dei sindacati che hanno risposto citano i datori di lavoro privati come fonte di finanziamento della formazione dei portuali.

<sup>44</sup> Più di un terzo dei sindacati rispondenti segnalano forme di finanziamento pubblico, statale o dell'autorità portuale. In Germania, per es., vi è attualmente un programma di 80 milioni di euro per formare giovani disoccupati al lavoro di portuali. Di fatto, lo Stato sta pagando la formazione anziché le indennità di disoccupazione.

I GTO e le linee marittime internazionali hanno tasche ben più profonde delle piccole imprese locali di stivaggio. Infatti, le imprese da piccole a medie, e le ditte subappaltanti sono spesso criticate per i loro sotto-investimenti in formazione. Ciò è in forte contrasto con aziende quali Maersk, che gestisce il proprio apposito centro di formazione a Svendborg (Danimarca), nonché i centri di addestramento in Regno Unito, India e Cina. Gli ultimi programmi di formazione offerti dal Centro formazione Maersk (MTC) poggiano sul concetto del simulatore CraneSIM (varato nel 2006) che punta a prendere i macchinisti debuttanti dalla banchina alla cabina della gru in 5 giorni.<sup>451</sup>

Container ad aria condizionata convertiti appositamente (40-feet) alloggiavano un simulatore di gru in piena regola e le unità, come tutti i container, sono trasportabili ovunque siano richieste. Test dimostrano che il personale addestrato su simulatore diventa più affidabile e i dati raccolti da MTC indicano che i macchinisti addestrati con il programma CraneSIM raggiungono più rapidamente livelli d'efficienza massima rispetto a quelli addestrati con metodi tradizionali. I container CraneSIM sono noleggiati ai terminali nel mondo intero per minimo 3 mesi<sup>46</sup> e MTC addestrerà persino i formatori locali (con il vantaggio di superare possibili difficoltà causate dalla lingua, dalle abitudini o dalle procedure locali, nonché la creazione di una rete locale di tutori per le future iniziative di formazione). Oltre a tali competenze tecniche "hard", MTC offre corsi in competenze "soft" (umane), quali la comunicazione, la gestione dei conflitti, e la consapevolezza culturale e la leadership.

Quando i datori di lavoro condividono il costo della formazione e/o se l'offerta di formazione "è sottoscritta", dalla legge (per es. i lavoratori portuali di Anversa hanno diritto all'indennità di disoccupazione erogata dall'Ufficio del lavoro nazionale nei periodi di formazione, nonché ad un'integrazione pagata dai datori di lavoro) la portata e la qualità della VET migliora. La capacità di sviluppare programmi di formazione portuale sulle basi di un forte sistema nazionale di VET è cruciale. In Germania, per es., un programma di apprendistato di logistica portuale è stato creato dai porti di Bremerhaven, Amburgo e il nuovo porto container di Wilhelmshaven (che dovrebbe cominciare ad operare nel novembre 2011). Ci sono circa 370 diversi programmi di apprendistato in Germania, seguiti da circa il 60% di tutti gli allievi tedeschi dopo la scuola secondaria. Il programma di logistica portuale è mirato ai disoccupati di lungo periodo nelle aree portuali locali e comprende anche un impegno ad occupare almeno il 10% di lavoratrici. Il programma di formazione modulare offerto dal ma-co (*marittime*

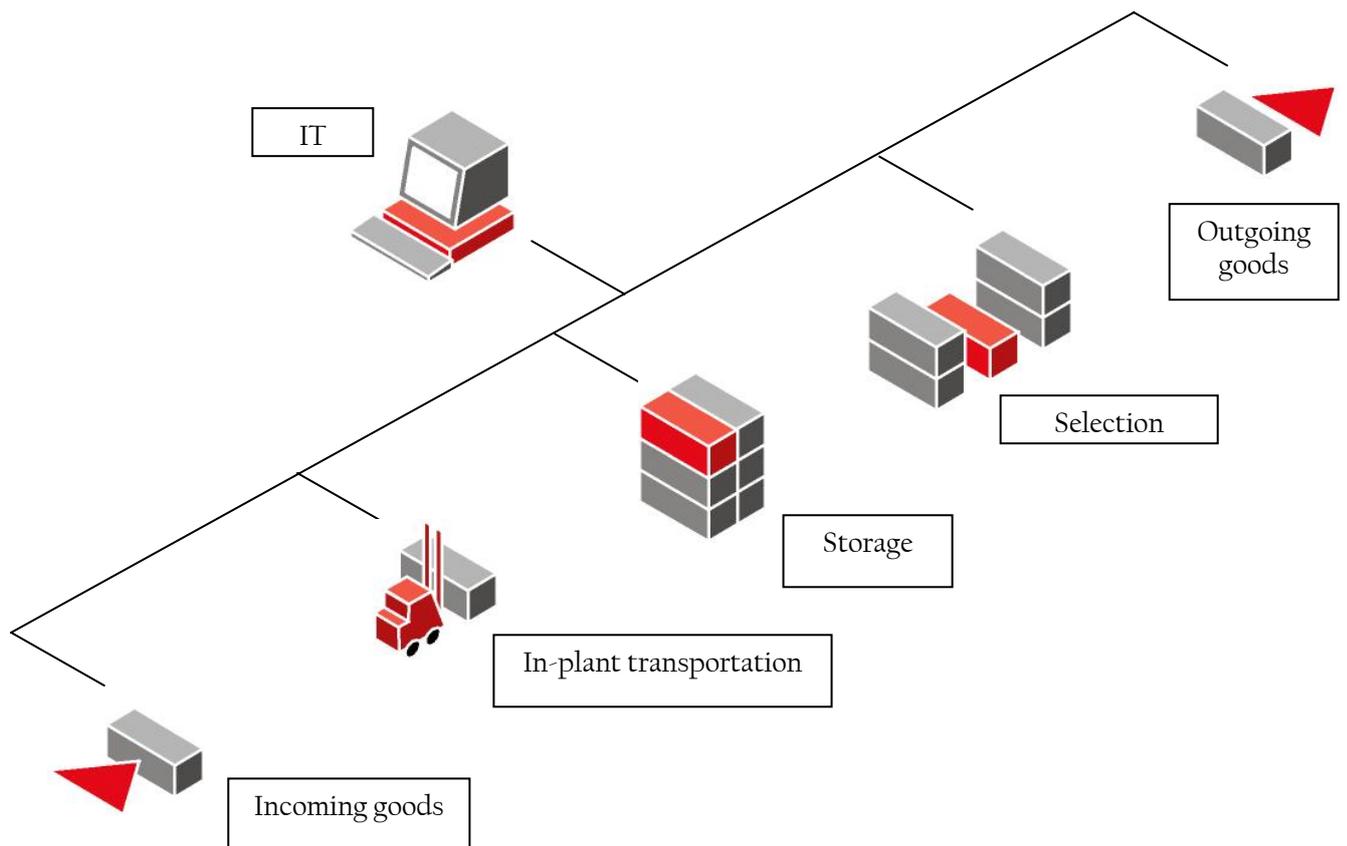
---

<sup>45</sup> A ciò segue un programma sorvegliato di dieci giorni in una gru vera e propria.

<sup>46</sup> I programmi sono fatti in modo tale che quattro gruisti a settimana ottengano il diploma del simulatore.

competenzzentrum) in Germania è un sistema di formazione basato sulle competenze e ideato per offrire maggiore flessibilità ai datori di lavoro ed ai lavoratori, che è coerente con il quadro europeo per le qualifiche (EQF). Ognuna delle procedure operative di lavoro illustrate nella figura 7 è sostenuta da una serie di moduli “di base” e “estesi”,<sup>471</sup>

Figura 7. Programma di formazione modulare basato su procedure operative di lavoro

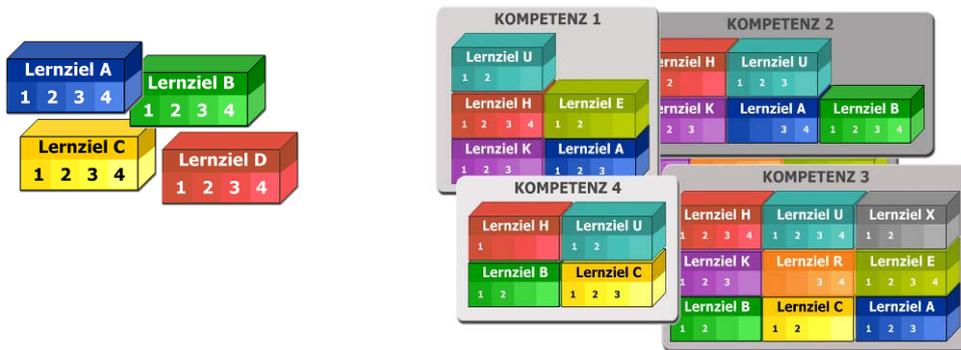


Con il sistema modulare di formazione di cui alla figura 7, ciascun elemento formativo è abbinato alle competenze, poi è aggiunto ai profili di competenza e infine unito alle qualifiche riconosciute, come spiega la figura 8.

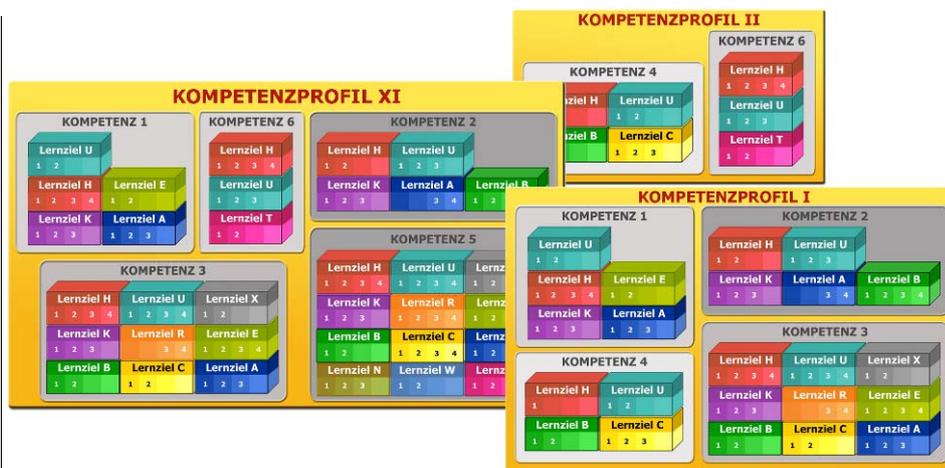
<sup>47</sup> Il precedenti comprendono i principi operativi fondamentali, sistemi tecnici e l'organizzazione e l'amministrazione di lavoro. I moduli di estensione comprendono i soggetti quali eliminazione dei rifiuti e le abitudini.

Figura 8. Sistema VET basato sulle competenze dei porti tedeschi

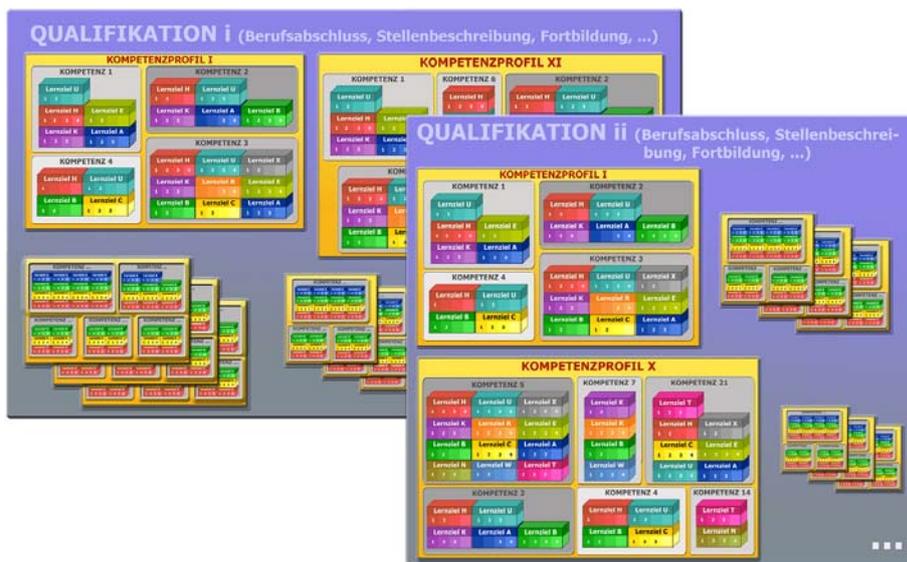
Ciascun elemento formativo ... è abbinato alle competenze



... poi si aggiunge ai profili di competenze ...



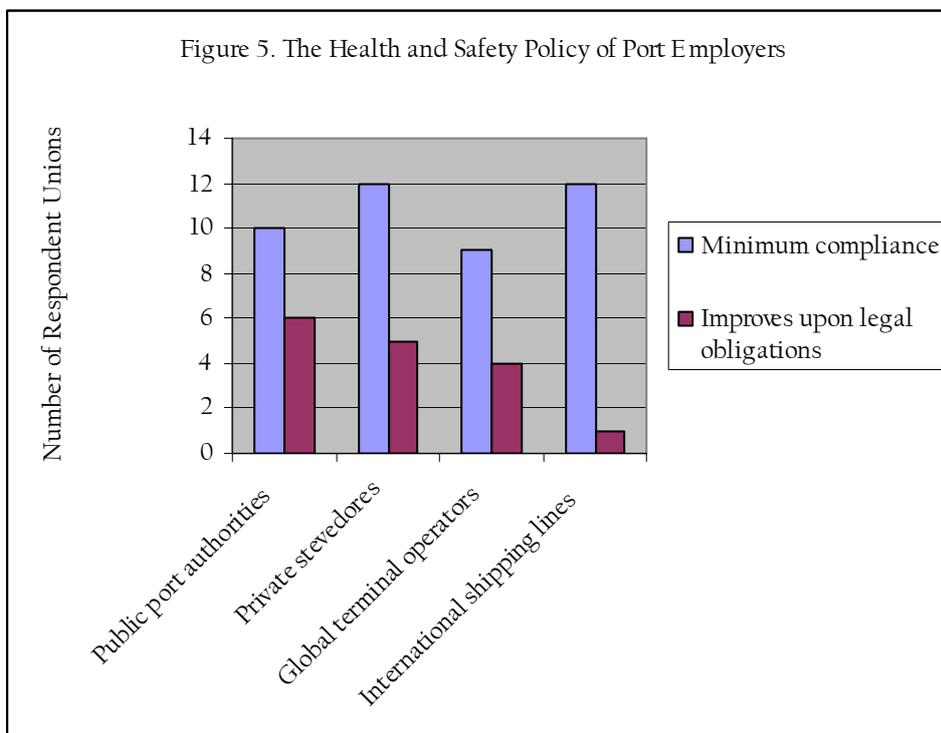
... e poi unito alle qualifiche (cioè i certificati di idoneità)



Purtroppo le scuole di formazione ben finanziate con sistemi formativi molto professionali, come in Belgio, Germania e Svezia e vari altri Stati membri, non esistono dappertutto. Anzi,

in base all'indagine presso gli affiliati all'ETF esistono pochi esempi “di prassi ottimali,, nei porti europei.

Soltanto cinque sindacati sono stati in grado di caratterizzare come “migliore prassi” il metodo di un'organizzazione responsabile della formazione dei lavoratori portuali.<sup>48</sup> Nella maggior parte dei casi, i sindacati affermano che le imprese private (stivatori locali e GTO) fornivano solamente una “formazione standard”. Nessun sindacato è stato in grado di definire “standard minimo,, il metodo dei GTO riguardo alla formazione dei portuali, sia le autorità portuali pubbliche (28%) sia gli stivatori privati (22%) vengono accusati di adottare tale approccio. Un numero analogo di sindacati che hanno risposto (22%) hanno definito il metodo delle compagnie marittime internazionali come nient'altro che uno “standard minimo,,. Questo metodo “minimalista,, sembrerebbe caratterizzare anche l'approccio di tutti questi differenti datori di lavoro alla salute ed alla sicurezza: quando richiesti se la politica in materia di salute e sicurezza è migliore delle leggi nazionali relative o non fa altro che conformarsi alle disposizioni normative minime, la maggior parte dei sindacati portuali definisce l'approccio di ogni gruppo datore di lavoro una “rispetto minimo,, come la figura 9 chiarisce.



<sup>48</sup> Su cinque sindacati, due citano gli stivatori privati come esempi “di buone prassi,, uno cita i GTO e altri due sindacati menzionano un mix di autorità portuali pubbliche, stivatori privati e GTO. Una ricerca e casistica condotta dall'autore indica che molti sindacati preferiscono parlare di “buone prassi”, anziché di “migliori prassi”.

Alla luce di ciò, non sorprende lo scoprire che i sindacati che hanno risposto hanno dato un quadro confuso della salute e della sicurezza nei porti europei. Nel complesso, la maggior parte dei sindacati considerano accettabili la salute e la sicurezza: soltanto due sindacati sostengono che i porti importanti del proprio paese offrono “un ambiente di lavoro sicuro e igienico,, sei affermano che i loro principali porti sono “in genere sicuri,, con soltanto “un rischio occasionale di incidenti di lieve entità e/o esposizione a lievi rischi per la salute,,. Altri sei segnalano che i loro porti sono “in genere sicuri con un rischio occasionale di gravi incidenti e/o di esposizione a rischi importanti per la salute,,. I quattro sindacati restanti segnalano “il rischio persistente di incidenti e di esposizione a rischi gravi per la salute,,. Si potrebbe pensare che questi quattro sindacati segnalino anche un aumento negli infortuni sul lavoro, incidenti mortali, problemi sanitari di breve durata e disturbi di più lungo periodo, ma non è così. Di fatto, non esiste un nesso chiaro tra la valutazione complessiva dei sindacati sulla salute e la sicurezza nei loro principali porti e il fatto che abbiano segnalato che infortuni sul lavoro, incidenti mortali, problemi sanitari di breve durata o disturbi di più lungo periodo sono aumentati negli ultimi 5 anni.<sup>49</sup> In generale, il 39% dei sindacati che hanno risposto segnala un aumento degli infortuni nel corso degli ultimi 5 anni, un terzo segnala un incremento degli incidenti mortali, il 28% registra un aumento di problemi sanitari a breve scadenza ed il 17% cita un aumento dei disturbi a lungo termine.<sup>50</sup>

Da altri esempi, risulta che dei programmi di formazione sistematici possono prevenire significativamente gli infortuni. Il centro di formazione di Maersk in Danimarca, per es., conserva un registro di tutti gli “incidenti,, che gli allievi sui simulatori subiscono, e questi dati servono per simulare analoghi rischi, cui gli allievi potrebbero esporsi in futuro. Inoltre, nel simulatore sono programmate condizioni atmosferiche locali e particolari, e modelli di marea, ecco perché gli autisti addestrati al simulatore diventano operatori più sicuri, soprattutto quando incontrano davvero elementi imprevedibili, quali i venti forti. Conclusioni simili possono essere tratte dall'esperienza di Anversa. L'OCHA ha avviato le proprie attività nel 1980 per la formazione iniziale, ampliando poi l'offerta formativa ai macchinisti-motoristi (nel 1984) e dopo ai controllori, segnalatori e legatori, aggiungendo corsi per magazzinieri nel 1994, autisti di gru gommate nel 2002 e autisti di gru a cavalletto nel 2003. Dal 1994 il centro di formazione impartisce corsi per l'assistenza merci pericolose,

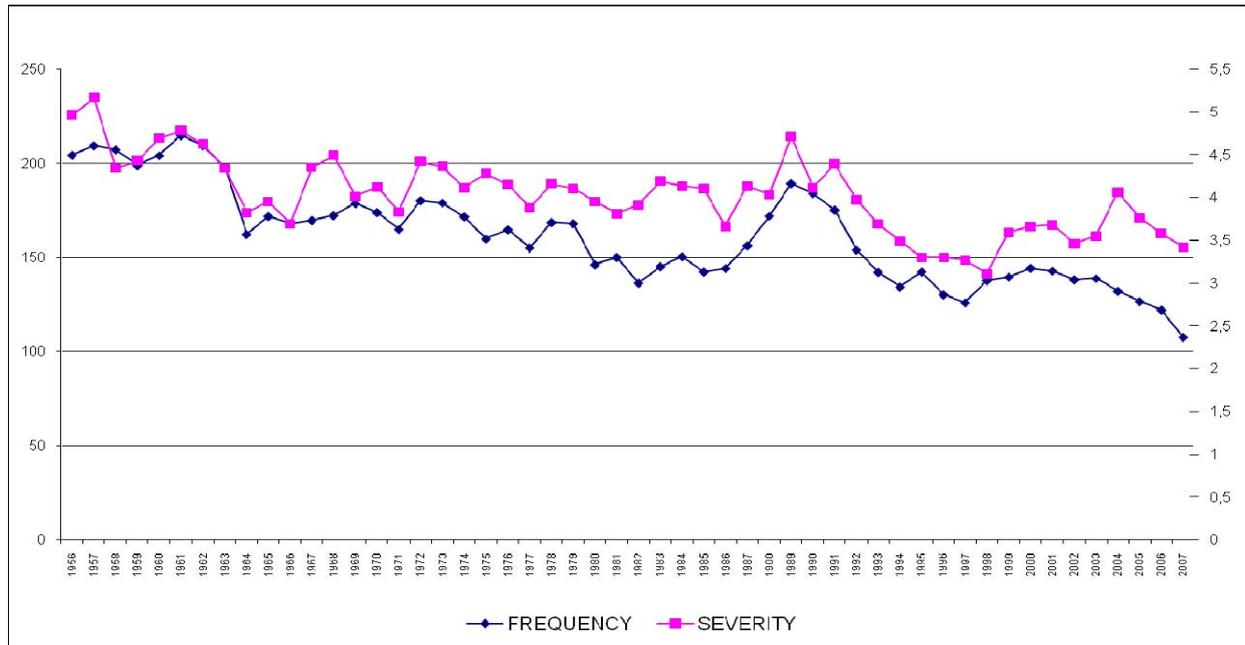
---

<sup>49</sup> Due sindacati che affermano che i loro principali porti comportano “un rischio persistente di incidenti e l'esposizione a gravi rischi per la salute,, segnala poi un calo degli incidenti e degli infortuni mortali. Invece, un sindacato che descrive i principali porti del suo paese come “un ambiente di lavoro sicuro e sano,, segnala un aumento degli incidenti, di problemi sanitari di breve durata e di disturbi a termine più lungo.

<sup>50</sup> Le percentuali con cui si segnala un calo sono rispettivamente 33%, 33%, 17%, 11%.

offre formazione “di base,, ai portuali di lungo corso, per aggiornarsi sui nuovi carichi, i nuovi metodi di assistenza merci ed i nuovi regolamenti. In questo lasso di tempo, il porto d'Anversa è nel frattempo diventato un luogo di lavoro molto più sicuro, come chiarisce la figura 10.

Figura 10. incidenti nel porto di Anversa (1956-2007)



Una preoccupazione importante per i partner sociali europei (ETF e FEPOR) e la Commissione Europea (DG TREN), è la carenza di statistiche sistematiche e paragonabili su infortuni e lesioni nei porti dell'UE.

Oltre la metà dei sindacati che hanno risposto hanno raccolto dati sulle malattie legate al lavoro e sugli infortuni sul lavoro, sicché i dati citati in precedenza sulle tendenze relative agli infortuni ed alla cattiva salute sono più di una semplice “impressione,, dei funzionari del sindacato. Inoltre, tanti sindacati segnalano che anche gli enti governativi raccolgono questi dati.<sup>51</sup> La maggior parte dei sindacati sembra fidarsi dei propri dati anziché di quelli raccolti dagli enti statali o dai datori di lavoro, almeno dal punto di vista della loro utilità.<sup>52</sup>

<sup>51</sup> La metà dei dichiaranti segnala che gli enti governativi raccolgono dati su salute e sicurezza specificamente riferiti al lavoro portuale (oltre l'80% dice che gli enti governativi raccolgono dati per “tutti i lavoratori”). Molti meno datori di lavoro, pubblici (28%) o privati (39%), raccolgono i dati dei singoli porti.

<sup>52</sup> Ci sono più probabilità che i sindacati reputino i dati statali “moderatamente utili,, o “per niente utili,, anziché “estremamente utili,, ed è ancor meno probabile che la qualità dei dati su salute e sicurezza raccolti dai datori di lavoro, pubblici e privati, sia ritenuta “estremamente utile,,.

A questo punto va evidenziata l'esperienza dei porti britannici, poiché non ci sono più dati attendibili sugli incidenti e lesioni patite dai lavoratori portuali (a seguito dell'abolizione del regime nazionale del lavoro nei porti nel 1989), e visto che i dati ora disponibili valgono per tutti i lavoratori portuali (compresi gli ausiliari, l'amministrazione, e simili). Anche con un denominatore maggiore, i tassi d'infortunio sono aumentati in anni recenti con il ritorno delle forme occasionali di lavoro. Inoltre, preoccupa che il numeratore sia comunque assai maggiore di quanto suggeriscono le statistiche governative, dato che molti (piccolo/occasional) datori di lavoro non segnalano sistematicamente gli infortuni e le lesioni alle autorità competenti.

Durante il workshop consultivo della Commissione a Valencia (si veda la nota 1), vari sindacati hanno manifestato preoccupazione sulla qualità delle statistiche riguardanti l'occupazione portuale, specialmente i dati su salute e sicurezza, e la Commissione ha indicato che avrebbe approfondito la questione. Il sondaggio dell'ETF fornisce altre prove, se mai ve ne fosse bisogno, dell'importanza che rivestono i dati di elevata qualità, adoperabili per informare attendibilmente le future politiche portuali dell'UE.

Alla base di qualsiasi sistema di gestione della sicurezza vi dovrebbe essere un database costante e completo, che comprenda "eventi/incidenti, e gli infortuni sul posto di lavoro. Solo un sindacato risponde, segnalando che la legislazione nazionale o la politica aziendale nei porti importanti prevede "la valutazione del rischio,, sistematica per i rischi a salute e sicurezza, il che suggerisce che siano già in atto procedimenti e procedure per radunare tali informazioni. Ciò nonostante, tanti sindacati insistono sul fatto che troppo spesso le "aziende semplicemente non dichiarano eventi o incidenti. Inoltre, segnalare serve soltanto ad avere annotazioni in registri dei sinistri che restano nel cassetto ... i registri dei sinistri andrebbero resi pubblici; serve mettere un termine alla riservatezza di tali informazioni di prima mano, che troppo spesso rimangono in mano alle aziende operanti nei porti. Ciò aiuterebbe ad abbozzare una tipologia degli eventi/incidenti/infortuni. Dovrebbero invece restare riservati i dati personali (nomi, ecc), (lettera di un affiliato all'ETF).<sup>53</sup>

Sulla base dei riscontri del sondaggio, i motivi principali di preoccupazione per il sindacato circa l'ambiente di lavoro generale nei principali porti europei sembra essere: (1) l'applicazione delle norme in materia di salute e sicurezza e (2) la formazione di nuovi assunti nel settore. La normativa legale in materia di salute e sicurezza è vasta, ed esiste sotto forma

---

<sup>53</sup> Questi dati potrebbero essere utilizzati per istituire un programma sistematico di verifica della sicurezza, come rilevato in altri settori di trasporto, quale l'aviazione civile (per es. controllo del traffico aereo).

di legislazione generale sanitaria e di sicurezza applicabile ai lavoratori portuali (citata da oltre tre quarti dei sindacati rispondenti) ed anche mediante leggi sulla salute e la sicurezza specifiche ai porti (citate dal 56% del campione). In Svezia, per es., il paragrafo 3 della legge pertinente in materia sancisce che:

Il datore di lavoro si accerterà che l'impiegato acquisisca una conoscenza valida delle circostanze in cui il lavoro è condotto, e che è informato dei rischi che il lavoro può comportare. Il datore di lavoro si assicurerà che l'impiegato riceva la formazione necessaria, e che conosca le misure approntate per evitare rischi nel lavoro. Il datore di lavoro farà sì che soltanto gli impiegati che hanno ricevuto formazione sufficiente accedano alle zone in cui esiste un rischio evidente di malattia o di infortunio. Il datore di lavoro terrà conto delle attitudini particolari dei lavoratori, modificando le condizioni del lavoro in conseguenza di ciò, o approntando misure idonee. Nel pianificare e organizzare il lavoro, andrà prestata attenzione al fatto che persone diverse hanno attitudini differenti rispetto alle mansioni da svolgere.

La maggior parte dei sindacati (56%) considerano le leggi generali in materia di salute e sicurezza “del tutto complete,, come tutela che essi offrono ai portuali a fronte di una gamma completa di rischi igienici e della sicurezza sul lavoro.<sup>54</sup> In aggiunta, nove paesi europei hanno ratificato la Convenzione ILO 152 (sicurezza e salute professionali dei portuali, 1979)<sup>55</sup>, e la maggioranza (61%) segnala che le misure preventive per difendersi dagli infortuni e dalle malattie professionali, come specificato dalla direttiva-quadro dell'UE (89/39/CEE), sono state applicate appieno.<sup>56</sup> Altre azioni previste dalla direttiva-quadro - l'informazione, la consultazione e la partecipazione equilibrata, nonché la formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti - sono state completamente applicate nella maggior parte dei casi (rispettivamente 56% e 67%). Se pur esiste un quadro giuridico solido, quanto efficacemente viene attuato?

---

<sup>54</sup> Gli altri sindacati sostengono che la legislazione generale in materia di salute e sicurezza procura “moderata copertura,,. Le leggi su salute e sicurezza dei porti sono valutate meno favorevolmente - il 39% segnala come dette leggi siano “assolutamente complete,, un terzo cita “modesta copertura,, e l'11% segnala che la legge “non è affatto completa,,.

<sup>55</sup> La convenzione 152 è stata ratificata da: Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Spagna e Svezia. Sette di questi paesi sono inclusi nel sondaggio dell'ETF (si veda la nota 26). Il FNV ha sostenuto che dopo la ratifica dal governo olandese nel 1998, “non è accaduto niente,, (osservazioni di indagine). Altri sindacati condividerebbero senza dubbio questi sentimenti visto che tre hanno sostenuto che le norme generali della Convenzione 152 sono state recepite soltanto parzialmente, mentre due hanno segnalato che le misure tecniche della Convenzione erano state recepite soltanto parzialmente.

<sup>56</sup> Un altro 22% del campione segnala che queste disposizioni sono state “parzialmente recepite,,. Dall'inizio degli anni '90, i documenti dell'UE che precisano le caratteristiche della politica comunitaria in fatto di salute e sicurezza sul lavoro hanno sostenuto che l'attuazione e l'applicazione problematiche delle leggi UE per la salute e la sicurezza sono diventate una preoccupazione centrale della politica comunitaria in questo campo (andrebbe segnalato in questo ambito che la politica comunitaria su salute e sicurezza è definita in senso lato, al di là della prevenzione degli incidenti e della malattia professionale, a comprendere tutti gli aspetti del benessere del lavoratore).

Rispondendo alla domanda se i rappresentanti dell'igiene e della sicurezza fossero sufficientemente formati per assumersi delle responsabilità, poco più di due terzi dei sindacati rispondenti ha risposto affermativamente, mentre poco più di un quarto reputa la formazione insufficiente.<sup>57</sup> Per le risorse, oltre un terzo dei sindacati rispondenti riferisce di risorse insufficienti. Una risorsa che sembra mancare è il tempo, come testimonia il seguente commento di un funzionario sindacale:

“La risorsa più limitata è il tempo, perché di solito il rappresentante per la salute e la sicurezza è eletto, formato e poi lasciato a sé stesso. Se si verificano infortuni, spesso egli non può partecipare all'iter dell'indagine,, (commenti del sondaggio)

“Il delegato alla tutela dei lavoratori è autorizzato a lavorare sulla salute e la sicurezza nell'orario di lavoro, ma il tempo non basta per farlo in modo adeguato,, (commenti del sondaggio)

“I nostri membri dei COBAS che sono nei comitati per la salute e la sicurezza a livello aziendale ... non hanno tempo sufficiente per studiare e far applicare tutta la normativa,, (commenti del sondaggio)

Tanti di questi rappresentanti per la salute e la sicurezza sono eletti dalla forza lavoro, sebbene spesso siano nominati dalla direzione e/o dal consiglio di fabbrica. Una volta scelti o nominati, i rappresentanti per la salute e la sicurezza lavorano di solito con un comitato unico sindacato-direzione, al fine di rispettare la formazione per la salute e la sicurezza ed altre disposizioni. Oltre la metà del campione segnala che l'applicazione delle leggi sulla salute e la sicurezza è monitorata da un comitato unico sindacato-direzione, ed il lavoro di questi comitati ha ottenuto un apprezzamento positivo, diversamente dagli enti governativi o dei comitati patrocinati dal datore di lavoro, incaricati d'applicare la normativa in materia di salute e sicurezza. Ove esistano enti governativi, quasi un terzo dei sindacati rispondenti li ritiene “inefficaci,,<sup>58</sup> Laddove i comitati patrocinati dal datore di lavoro, sono incaricati di applicare le norme sulla salute e la sicurezza, il 43% dei sindacati le considera “inefficaci,,

---

<sup>57</sup> Una precedente domanda sui diritti legali dei rappresentanti per la salute e la sicurezza - “La legislazione pertinente conferisce diritti e competenze sufficienti, affinché i rappresentanti per la salute e la sicurezza compiano adeguatamente il loro dovere?,, - ha ottenuto una risposta molto positiva dei sindacati portuali (soltanto un sindacato dissente rispetto alla legislazione generale in materia di salute e sicurezza e due dissentono quando interrogati sulle leggi specifiche dei porti in materia di salute e sicurezza).

<sup>58</sup> Un altro 56% reputa “ragionevolmente efficace,,l'applicazione della legislazione in materia di salute e sicurezza da parte degli enti governativi.

Ecco uno dei motivi per cui così pochi datori di lavoro sono presi ad esempio per le “prassi ottimali,, anche se dovrebbero essere pienamente consapevoli dei rischi che le loro imprese generano per la salute e la sicurezza.<sup>59</sup>

Oltre alle preoccupazioni per l'applicazione delle normative attuali, i sindacati sono anche preoccupati per i pericoli che i nuovi assunti devono affrontare, ed a ragione, Ad Anversa, per es., i lavoratori portuali con meno di un anno di esperienza sono coinvolti nel 50% di tutti gli infortuni industriali. Secondo chi ha risposto al sondaggio dell'ETF, i neo assunti - definiti come quelli con meno di 2 anni di esperienza portuale - hanno maggiori probabilità di essere “ignari dei rischi importanti alla salute ed alla sicurezza,,<sup>60</sup> Nel migliore dei casi, i neoassunti sembrano essere “moderatamente informati,, dei rischi impliciti nel lavoro.<sup>61</sup> I lavoratori che hanno tra i 2 ed i 10 anni di esperienza portuale non sono messi molto meglio.<sup>62</sup> I lavoratori di lungo corso, con 10 o più anni d'esperienza hanno molte probabilità di essere giudicati “pienamente consapevoli,, dei rischi insiti nel lavoro.<sup>63</sup> Sulla scorta di questi dati, vi sono argomentazioni convincenti a favore di una formazione più approfondita in materia di salute e sicurezza nei porti europei, particolarmente per i neoassunti. Nel migliore dei casi, detta formazione va consolidata con un sistema di tutoraggio per i neoassunti, ispirandosi all'esperienza dei lavoratori di lungo corso, unitamente ai corsi “d'aggiornamento,, su salute e sicurezza per tutti i lavoratori, che dovrebbero vagliare i temi costanti della salute e della sicurezza, nonché qualsiasi nuovo rischio nascente dall'introduzione delle nuove tecnologie o dalla movimentazione delle merci nel porto.

---

<sup>59</sup> Quando richiesto se la legislazione nazionale o la politica d'azienda nei porti principali prevedono “la valutazione sistematica del rischio dei pericoli per la salute e la sicurezza,, il 94% del campione dice che la legislazione nazionale l'aveva adottata e il 72% afferma che la politica aziendale prevede la valutazione del rischio.

<sup>60</sup> Un quinto dei sindacati rispondenti fa questa osservazione.

<sup>61</sup> Due terzi del campione offre questa valutazione.

<sup>62</sup> Sebbene soltanto un sindacato ritenga questi lavoratori “ignari dei rischi importanti,, il 61% li considera soltanto “moderatamente informati,, dei rischi insiti nel lavoro.

<sup>63</sup> Un'ampia maggioranza di sindacati (61%) offre questa valutazione (il 33% commenta che essi sono “moderatamente informati”).

## Conclusione

L'offerta formativa ai lavoratori portuali varia sistematicamente a seconda degli Stati membri europei, ed è modellata dall'ecosistema delle competenze, più precisamente dalle istituzioni che si occupano di VET (IFP) a livello nazionale, l'organizzazione e la gestione delle attività portuali, varie organizzazioni del lavoro e delle relazioni industriali, compresa la normativa statale e la partecipazione dei sindacati. In teoria, l'offerta formativa e la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori portuali appare completa. Ma non tutti i porti vantano e applicano norme accettabili, e restano pesanti interrogativi sull'efficacia della formazione portuale e sull'applicazione delle norme in materia di salute e sicurezza, in particolare per i nuovi assunti nel settore.

Mentre le parti sociali s'impegnano a migliorare sia le norme sulla formazione, sia la salute e la sicurezza nei porti europei, dati più sistematici e paragonabili sono necessari in tutti e ventisette gli Stati membri. Com'è ovvio, si tratta di un'area in cui il sostegno della Commissione Europea sarebbe gradito. Il sondaggio dell'ETF rinforza poi gli inviti iniziali dei sindacati al fine di adottare un'azione comunitaria sulla legislazione in materia di salute e sicurezza, che si concentri specificamente sui porti. Le contraddizioni delle norme di tutela, oltretutto dell'applicazione dei regolamenti in materia di salute e sicurezza in vari Stati membri, evidenziano i possibili benefici dell'azione comunitaria.

Se si vuole progredire con l'idea "del mutuo riconoscimento", per le qualifiche professionali nell'industria europea dei trasporti portuali (cioè la proposta della Commissione di una "serie di requisiti comuni per la formazione dei lavoratori portuali")<sup>64</sup> allora ci si deve basare sul concetto di "norme per la qualità della formazione", o "norme di riferimento", e non "norme minime". Gli esempi di prassi ottimali possono fondare questo processo, con i sindacati, datori di lavoro e altri soggetti interessati, mediante un metodo coordinato che poggia sulle loro organizzazioni rappresentative (per es.: ETF, FEPORT e ESPO) e le reti attuali (per es. le Conferenze internazionali per la formazione portuale), nonché iniziative future quali lo SSDC per i porti. La decisione ESPO di aderire allo SSDC è ben accetto, poiché nella maggior parte dei porti europei l'offerta di formazione coinvolge il settore pubblico e non soltanto quello privato. Per esserne certi, il settore privato ora assume il grosso dei costi di formazione, in

---

<sup>64</sup> *Comunicazione su una politica portuale europea*, COM(2007)616 finale.

particolare per la formazione continua e le iniziative di apprendimento permanente; ma esistono tanti aspetti della formazione in genere, e della salute e della sicurezza nello specifico, che rappresentano tuttora “il bene pubblico,, (per il porto, la forza lavoro e la comunità in senso lato), non solo un beneficio privato di un datore di lavoro. I programmi di formazione coordinati, che sono ancorati in una più ampia struttura di VET, come in Germania e altri Stati membri, offrono un modello per gli altri porti europei, e dimostrano i vantaggi che derivano ai datori di lavoro dal condividere i costi di formazione. Ciò darebbe vantaggi ai datori di lavoro portuali di piccole e medie dimensioni in particolare. Il fatto che queste imprese più piccole non abbiano investito nella formazione suggerisce in alcuni porti possa risultare necessario un regime obbligatorio.

Un'attenzione particolare ai programmi di formazione esistenti e futuri deve essere la qualità e la durata della formazione dei neoassunti. Dopo molti anni di livelli occupazionali stabili o in calo, di recente i porti europei hanno registrato un forte sviluppo del traffico e l'assunzione di un maggior numero di giovani lavoratori, tra cui molte donne in alcuni porti. Sebbene la crisi economica attuale abbia arginato lo sviluppo esaltante del traffico del decennio passato, e la conseguente espansione dell'occupazione portuale, il futuro a lungo termine del settore dipenderà dalla capacità di attrarre e mantenere generazioni successive di lavoratori molto qualificati, che godano di pari opportunità nell'acquisire nuove competenze, e buone possibilità di carriera e di realizzazione personale. Il futuro dell'industria europea del trasporto portuale può essere garantito soltanto ovviando ai fabbisogni odierni di formazione, elaborando programmi di formazione adatti al futuro, e proteggendo la salute e la sicurezza, l'equilibrio lavoro-vita personale, ed il benessere delle generazioni attuali e future di lavoratori portuali.

## Allegato I

Dati gli effetti della ristrutturazione industriale, l'introduzione delle nuove tecnologie e l'apertura dei mercati, è facile capire perché la VET e l'apprendimento permanente hanno caratterizzato in modo così prominente i lavori dei Comitati del dialogo sociale settoriale (SSDC). Inoltre, la VET e l'apprendimento permanente possono offrire opportunità ai giovani ed ai gruppi di lavoratori svantaggiati. Esempi delle iniziative dei SSDC in questo campo:

- *Agricoltura* - nel 2000, EFFAT e GEOPA-COPA hanno adottato un Libro Bianco sulla formazione professionale. Nel 2002, le parti sociali hanno firmato un accordo europeo sulla formazione nell'agricoltura, che contiene le proposte sulla partecipazione delle parti sociali all'organizzazione della formazione professionale ed alla convalida delle competenze.
- *Bancario* - una dichiarazione congiunta del 2003 si concentra sui temi-chiave del definire varie competenze, convalidarle, fornire informazioni e sostegno su principi, diritti e responsabilità e la mobilitazione delle risorse per i corsi d'aggiornamento.
- *Chimico* - nel 2005, ECEG ed EMCEF hanno adottato una dichiarazione unitaria che ha evidenziato la carenza di competenze nell'industria chimica, dichiarando anche l'interesse reciproco dei datori di lavoro e dei lavoratori ad investire nelle competenze necessarie.
- *Pulizie* - nel 1995, le linee-guida adottate sulla formazione professionale hanno sottolineato l'impegno ad aumentare la professionalità generando le condizioni necessarie per sviluppare la formazione professionale. Nel 2000 è stata pubblicata una guida con gli strumenti per impostare programmi di formazione, nonché un manuale europeo di formazione sulla salute e la sicurezza. Nel 2001 è stato pubblicato un corredo formativo delle tecniche basilari per la pulizia degli uffici.
- *Elettrico* - in una dichiarazione del 2000 sugli effetti sociali del mercato comune elettrico, le parti sociali hanno evidenziato l'importanza della formazione, dei corsi d'aggiornamento e del reimpiego dei lavoratori dopo una ristrutturazione. Una dichiarazione unitaria sui fabbisogni futuri di competenze, adottata nel 2004, incoraggia lo sviluppo di programmi di formazione, aumentando il numero degli apprendistati e programmi per il controllo e la valutazione delle azioni.
- *Vie navigabili interne* - le parti sociali stanno elaborando un inventario di qualifiche professionali nell'UE al fine di stabilire la loro equivalenza e quindi aumentando la mobilità. L'obiettivo finale potrebbe essere la definizione dei requisiti di qualifiche professionali nell'UE.
- *Servizi postali* - le linee-guida sulla promozione del lavoro nel settore postale europeo, pubblicate nel 1998, contemplavano un impegno sulla formazione delle parti sociali sui temi relativi ai metodi di lavoro, sull'uso delle apparecchiature, sull'igiene e sulla sicurezza. Nel 2000, lo SSDC ha organizzato una tavola rotonda sulla formazione e sullo sviluppo delle competenze, per scambiare buone prassi riguardanti l'occupazione, le nuove tecnologie, l'adattamento al cambiamento ed i metodi formativi.
- *Trasporto stradale* - nel 2005, lo SSDC ha adottato delle raccomandazioni congiunte sull'occupazione e la formazione nella logistica volte a potenziare le competenze dei lavoratori, migliorare la qualità dei servizi di logistica e facilitare la mobilità dei lavoratori.
- *Pesca marittima* - nel 2000, con il sostegno della Commissione europea, le parti sociali hanno sviluppato la Rete europea per la formazione e l'occupazione nel settore della pesca (REFOPE) che collega gli istituti di formazione del settore per promuovere l'occupazione e l'accesso dei giovani alla professione. REFOPE stila un elenco di corsi di formazione per il settore della pesca nei vari Stati membri, fornisce un repertorio degli istituti di formazione, facilita lo scambio di materiali didattici e sostiene la formazione degli insegnanti.
- *Cantieristica navale* - le parti sociali stanno lavorando sul tema "le competenze e le carenze di qualifiche", e "l'immagine del settore", per attrarre lavoratori molto qualificati nel settore. Vi è ora un gruppo di lavoro dedicato sulle qualifiche e sulla formazione per scambiare buone prassi, promuovere il riconoscimento delle qualifiche nell'UE e sostenere lo sviluppo delle competenze.

Fonte: Commissione Europea (2006) *Recent Developments in the European Sectoral Social Dialogue*, Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee.

## Allegato II

*La Germania* - La partecipazione legalmente definita delle parti sociali è inerente allo sviluppo della politica della VET. La legge di promozione della formazione professionale (*Berufsbildungsförderungsgesetz* 1981) disciplina le responsabilità degli enti che concorrono a definire la politica, nonché il controllo e la valutazione della VET a livello nazionale. La legge sulla formazione professionale (*Berufsbildungsgesetz* BBiG 1969) definisce le responsabilità dei sedici comitati regionali della VET (*Ländersausschuesse für Berufsbildung*) e le Camere (*Berufsbildungsausschuesse der zuständigen Stellen*). La legge sociale III (*Sozialgesetzbuch III*, 1997) definisce la responsabilità condivisa dei programmi per l'occupazione ed il mercato del lavoro, compresa la formazione, la formazione continua ed i corsi d'aggiornamento. Il CdA principale dell'Istituto federale nazionale per la formazione professionale (*Bundesinstituts für Berufsbildung*, BIBB), il suo comitato permanente (*Ständiger Ausschuss*) ed il Comitato unico degli Stati federali (*Ländersausschuesse*) comprendono rappresentanti del governo centrale, dei datori di lavoro e dei sindacati, più i rappresentanti degli Stati federali (*Länder*). Al livello aziendale, le parti sociali partecipano di solito alla selezione ed all'assegnazione dei temi della formazione. I consigli di fabbrica possono chiedere al datore di lavoro di avviare "un'analisi del fabbisogno di formazione,, ed esiste consultazione e partecipazione per le attività di formazione e la selezione dei formatori.

*La Francia* - La partecipazione delle parti sociali all'iter decisionale della VET è definita dagli articoli del Codice del lavoro, specialmente il libro IX, l'articolo 910-1 che stabilisce: "La formazione professionale e l'avanzamento sociale costituiscono la base di una politica concordata e coordinata principalmente con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori,,. Le parti sociali incontrano le autorità al livello nazionale per discutere i temi della VET nel Consiglio nazionale per la formazione professionale, l'avanzamento sociale e il lavoro (CNFPPSE) che esamina le priorità del governo nell'istruzione e nella formazione professionale. I sindacati non sono consultati formalmente prima che le leggi siano redatte, ma di fatto quasi tutta la legislazione riguardante la formazione professionale iniziale e continua è approvata con accordi inter-professionali prima dell'approvazione. A livello settoriale, le parti sociali possono dettare il volume di finanziamento e dare la priorità a taluni tipi di formazione (per es. per gli apprendistati o preferenza a lavoratori con basse qualifiche).

*I Paesi Bassi* - Il sistema olandese (spesso detto "il poldermodel") è un ibrido fra il dialogo sociale regolato dallo Stato del "modello Rijnlands,, ed il volontarismo del mercato libero che caratterizza "il modello anglosassone,,. Il poldermodel è un sistema intensivo ed elaborato di trattativa e consultazione, che ha permesso alle parti sociali di accrescere il campo d'applicazione delle loro trattative sull'impiegabilità e sulla formazione (specialmente come effetto del "trattato di Wassenaar,, del 1982). La Legge sui corsi professionali e per adulti (*Wet Educatie en Beroepsopderwijs*) definisce i vari metodi della comunicazione e della partecipazione formali dei soggetti interessati con le parti sociali rappresentate formalmente nei CdA degli organismi nazionali della formazione professionale. Il Consiglio economico e sociale (*Sociaal Economische Raad*, SER) è il principale ente consultivo del governo olandese sulla politica sociale ed economica nazionale ed internazionale. Nel suo ruolo consultivo, il SER rappresenta gli interessi dei sindacati e dell'industria. Essendo indipendente dal governo e finanziato dall'industria, il SER può esprimere pareri (sollecitati o no) su tutti i temi sociali ed economici importanti.

*L'Irlanda* - Nonostante la sua tradizione volontaristica, le parti sociali svolgono un ruolo significativo nella politica della VET. La *Labour Services Act* del 1987 definisce la partecipazione delle parti sociali nello sviluppare la politica nazionale della VET. La politica della formazione professionale è stabilita a livello nazionale da due enti tripartitici: l'Autorità per l'occupazione e la formazione e l'Agenzia statale per la formazione al turismo.

Fonte: Winterton, J. (2006) "Social Dialogue and Vocational Training in Europe: Are We Witnessing the Emergence of a European Model?" *Journal of European Industrial Training*, 30(1): 65-76