

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

**RIFLESSIONI E VALUTAZIONI
sugli aspetti economici e sociali della Convenzione europea**

*Contributo del CNEL alla riunione annuale dei Presidenti
e dei Segretari generali dei Consigli economici e sociali degli Stati Membri e del
Comitato Economico e Sociale europeo che si terrà a Dublino il 29 novembre 2002*

Commissioni IV e VII
Sede deliberante

Roma, 20-11-2002

Preambolo

La Presidenza della Convenzione europea ha presentato in plenaria, il 28.10.2002, una bozza preliminare di titoli e di contenuti proposti al dibattito della Convenzione che ha il compito di elaborare ed articolare il Trattato costituzionale europeo da cui dipenderanno futuro e qualità del futuro dei popoli dell'Unione europea nei prossimi anni.

Lo scopo di questo contributo, che il CNEL offre al dibattito dei CES riuniti a Dublino il 29.11.2002, è deliberatamente limitato – con l'eccezione dei necessari opportuni riferimenti di quadro – alla dimensione economico/sociale della Costituzione europea che si va costruendo.

1. Il CNEL auspica e chiede, anzitutto, che la Costituzione europea – nel definire i valori fondamentali dell'Unione – individui i contenuti che costituiscono un punto di equilibrio tra le nostre singole, diverse identità nazionali e l'identità comune europea: quanto fa dell'Europa l'Europa.

2. C'è, in effetti, in quello che viene definito modello europeo – in un concerto di differenze che tutte insieme arricchiscono la nostra comune identità – un sentire universale con priorità valoriali diverse da quelle che fanno il sentire comune di altri popoli.

3. Perché essere europei significa privilegiare, cercando sempre di concordarli al meglio, valori come libertà, uguaglianza e solidarietà. Significa, cioè, sviluppare un modello di società nel quale tutti i nostri popoli possano riconoscersi, perché – mantenendo e potenziando la ricchezza delle loro diversità – in esso confluiscono una serie di principi diffusi e considerati comuni all'intera Europa.

4. Nella proposta avanzata dalla Presidenza alla Convenzione, il CNEL trova spunti che condivide sulla dimensione sociale dell'Unione europea più direttamente rilevante rispetto ai compiti ed alle funzioni dei Consigli e dei Comitati economici e sociali. Ma non può anche non constatare come tali contenuti siano emersi a fatica nel dibattito preliminare che finora si è avuto alla Convenzione.

5. Questa ha accettato di affrontare la questione nel gruppo di lavoro sulla *governance* sociale e tale decisione ha rappresentato già in sé un passo in avanti. Infatti, la scommessa centrale dei prossimi anni è costituita proprio dal consolidamento del modello europeo, di cui il sociale è parte fondante, e dalla sua estensione ai paesi candidati.

6. A parere del CNEL è, dunque, necessario che dalla Convenzione e nella Carta costituzionale europea emerga un discorso sociale forte, privo di ambiguità e non sottinteso. Da una parte, non sembra anzitutto più accettabile che diritti sociali, sanità, pensioni, accesso ai servizi di pubblica utilità e le tematiche della povertà e dell'esclusione – la posta centrale della dimensione sociale nel futuro di tutte le nostre società e della società europea come tale – siano oggetto del processo di coordinamento dei quindici dell'Unione; e, dall'altra, che per ogni cambiamento legislativo al riguardo a dimensione dell'Unione, sia sempre richiesta l'unanimità decisionale. In uno spazio economico e geografico dove è consacrata la libertà di investire e di commerciare, è indispensabile anche per questo consolidare ed estendere il modello sociale europeo.

7. Il processo di integrazione comunitaria richiede, in sostanza, la definizione di valori comuni, principi condivisi e politiche coerenti. Tra di essi, il CNEL evidenzia l'opportunità di sostenere con forza:

- la cittadinanza europea;
- il radicamento di valori quali partecipazione, dialogo sociale, solidarietà e coesione;
- le pari opportunità;
- un'azione efficace per sconfiggere l'esclusione sociale;
- un forte raccordo tra politiche monetarie, economiche e sociali;
- lo sviluppo sostenibile;
- una politica estera comune;
- una politica di difesa e sicurezza comune;
- una politica comune dell'immigrazione;
- il ruolo del Parlamento e della Commissione.

8. In questo contesto, e proprio ai fini del consolidamento di una comune identità, il CNEL, coerentemente con l'orientamento largamente prevalente emerso nel dibattito europeo a favore dell'inserimento della Carta dei diritti fondamentali nel Trattato costituzionale, ne sottolinea la funzione di tutela di diritti essenziali che si fondano sui valori universali di cittadinanza, di riconoscimento della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà.

9. A parere del CNEL, nella Costituzione europea si dovrebbero consolidare ed estendere strumenti e diritti di partecipazione e di democrazia partecipativa, così come la valorizzazione in sé del dialogo sociale. Sia lo strumento della contrattazione, da potenziare secondo i meccanismi propri dell'autonomia negoziale delle parti (autoregolamentazione), sia quello della concertazione tra le parti sociali e le Istituzioni europee di decisioni strategiche in campo economico e sociale (coregolamentazione) dovrebbero, secondo il CNEL, trovare esplicita dignità costituzionale.

10. In concreto, gli articoli 137, 138 e 139 del Trattato istitutivo della Comunità andrebbero trasfusi nella Costituzione europea e valorizzati arricchendo il dialogo sociale nei contenuti e negli strumenti. In particolare sembra opportuno al CNEL conferire carattere costituzionale alla consultazione delle parti sociali (già prevista da parte della Commissione, ex art.138 del Trattato, prima di ogni proposta attinente alle politiche sociali).

11. Al CNEL, poi, come allo stesso CESE, dopo l'attuazione dell'Unione monetaria e le conclusioni propositive dei Vertici di Lisbona e Laeken, appare ancor più evidente il collegamento a livello europeo di politiche sociali e politiche macroeconomiche. Per questo è auspicabile, e realistico, il pieno coinvolgimento a livello comunitario delle parti sociali – sia nella fase precedente l'azione comunitaria che in quella di decisione e di attuazione – per tutte le materie che investono interessi di cui esse sono portatrici tanto nel campo sociale che in quello più propriamente economico.

12. E' questo un aspetto strettamente correlato all'affermazione del principio della sussidiarietà orizzontale. E, ai fini indicati, sarebbe opportuno definire meglio la distinzione esistente tra:

- concertazione trilaterale a livello europeo: concordanza su obiettivi comuni tra parti sociali e istituzioni;
- consultazione delle parti sociali: la normale attività dei comitati consultivi e delle consultazioni ufficiali, già definite dagli articoli 137 e 138 del Trattato;
- il dialogo sociale: che designa il confronto bilaterale delle parti sociali, supportato od anche originato da consultazioni della Commissione basate sempre sugli articoli 137 e 138 del Trattato.

13. Il CNEL, inoltre, sostiene con convinzione la tesi che il CESE sia tra le istituzioni costituzionalmente sancite a livello dell'Unione: per conferire, così, una maggiore efficacia ai meccanismi di consultazione che per esso sono previsti e valorizzarne il *"ruolo di canale istituzionale delle esigenze e delle aspettative della società civile nel processo decisionale europeo"*, ruolo riconosciuto formalmente dal Vertice di Nizza al CESE stesso con la citazione dei termini definitori dell'art.257 del Trattato.

14. Un altro tema di notevole rilievo, oltre quelli già richiamati al par. 10, che il CNEL riterrebbe opportuno veder riconosciuto con rilievo costituzionale dalla Convenzione, è quello del metodo aperto di coordinamento. Esso, a parere largamente comune, ha dato buoni risultati sul percorso di un'integrazione "morbida" per la flessibilità e l'informalità dei meccanismi procedurali che lo hanno caratterizzato. Meccanismi che, proprio perché metodo attento a lasciare larghi margini di interpretazione sul piano nazionale, hanno permesso di percorrere un cammino comune anche in materie non ancora definite di pertinenza propriamente europea.

15. Secondo il CNEL questa è una caratteristica che andrebbe, perciò, mantenuta. Ma per le ragioni sopra indicate di equilibrio tra economico e sociale nel futuro dell'Europa – adesso e in avvenire, per tutti i suoi cittadini, quel che è davvero importante nell'Unione è sviluppare insieme democrazia e benessere – è una caratteristica da confermare con l'accorgimento di inserire nella Carta non il metodo come tale, che lo irrigidirebbe, ma l'esplicito riferimento costituzionale ai risultati che il ricorso al metodo aperto di coordinamento consente di raggiungere.

16. E' anche auspicabile – per il CNEL è indispensabile – che le politiche europee poste in essere a livello di sussidiarietà puntino con decisione ad accrescere l'occupazione, secondo l'obiettivo, ambizioso ma assolutamente realizzabile, definito al Vertice di Lisbona. Pieno impiego (e, quindi, politiche adeguate a promuoverlo) e maggiore coesione sociale rappresentano, infatti, priorità ed obiettivi cui conferire carattere di finalità costituzionali, da perseguire sinergicamente secondo le competenze proprie del livello europeo e dei livelli nazionali. Questo aspetto è strettamente collegato all'esigenza di trovare un punto di equilibrio dinamico tra obiettivi di finanza pubblica e vincoli del Patto di stabilità e di sviluppo, tenendo ben presente che il Patto è strumento, la coesione sociale e l'occupazione sono finalità.

17. In tale contesto, per mantenere nel tempo l'*acquis* della stessa moneta unica e dell'Unione monetaria europea e consolidarlo nella fase complessa del prossimo, opportuno e necessario allargamento, è ormai indispensabile, secondo il CNEL, che una qualche forma di rafforzamento venga dai lavori stessi della Convenzione al coordinamento delle politiche macroeconomiche nell'Unione ed all'armonizzazione delle politiche fiscali. Una dinamica essenziale anche e proprio per non rischiare che l'unità monetaria, la sola politica che, insieme con quella agricola, è davvero comune in Europa, si sgretoli sotto il peso di tutte le altre che comuni ancora non sono.