

**CNEL**

**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

VII Commissione internazionale delle politiche comunitarie

## **IL TRATTATO COSTITUZIONALE EUROPEO**

**Schema di osservazioni e proposte**

*Assemblea, 28 ottobre 2004*

1. L'Assemblea del Cnel, nel prendere atto della portata storica del Trattato costituzionale approvato dalla Conferenza Intergovernativa lo scorso mese di giugno, avverte l'urgenza di esprimere una propria valutazione attraverso le considerazioni che seguono.
2. Il Cnel, nell'Assemblea del 22 febbraio 2001, esprimeva la propria soddisfazione per la conclusione del Consiglio europeo di Nizza dal quale, malgrado difficoltà e persistenti, serie, divergenze d'interessi, uscivano decisioni comunque strategiche per il futuro dell'Unione. Tra queste:
  - a. lo sforzo di superare o, almeno, ridimensionare il metodo dell'unanimità nei processi decisionali;
  - b. l'approvazione di alcuni aggiustamenti istituzionali miranti a preparare e irrobustire le istituzioni europee in vista dell'accoglimento dei nuovi Stati dell'allargamento;
  - c. la proclamazione della Carta dei diritti fondamentali, ancora senza valore giuridico, ma – come notava il documento di OO&PP del Cnel sopra menzionato sul Trattato di Nizza – *“già redatta e concepita per attribuirle il carattere fondante di una vera e propria norma potenzialmente di carattere costituzionale”*.
3. Il Trattato appena varato dalla Conferenza intergovernativa costituisce la prosecuzione, non senza contraddizioni, modificazioni e ridimensionamenti, di quanto a suo tempo deciso nel Consiglio di Nizza.
4. In positivo, il Cnel fa rilevare innanzitutto come il Trattato scaturisca da un processo del tutto inusuale nell'Unione Europea: superando il metodo del negoziato diplomatico, la sua elaborazione è stata affidata ad una Convenzione formata dai rappresentanti della Commissione, del Parlamento europeo, dei parlamenti e dei governi nazionali ed aperta anche ai contributi di qualificati rappresentanti della società civile dei paesi europei.
5. In quella sede, si è potuto svolgere un dibattito franco e aperto (sotto gli occhi del pubblico e della stampa) sul futuro dell'Unione. Il diretto coinvolgimento delle fonti di legittimità dell'Unione, della stessa società civile, nonché l'adozione di un processo decisionale più trasparente, non possono che essere salutati positivamente, nella consapevolezza che essi inaugurano un metodo che imprime una svolta decisiva al processo di integrazione europea.
6. Tuttavia, formalmente va rilevato che il documento uscito dalla Conferenza intergovernativa non è una Costituzione, ma un Trattato, così come la Convenzione non è stata un'assemblea costituente. Nella realtà, infatti, il Trattato rappresenta un compromesso fra governi nazionali, nessuno dei quali nei fatti intende ancora rinunciare ad un proprio potere decisionale di ultima istanza.
7. Inoltre, il Trattato costituzionale dovrà adesso essere ratificato da tutti gli Stati membri, che lo faranno con modalità, procedure e tempi diversi e non, come sarebbe stato auspicabile, da un referendum che coinvolgesse simultaneamente l'intero *demos* europeo.
8. Infine, va rilevato che ogni futura modifica (sia pure con qualche eccezione) richiederà l'accordo unanime degli Stati membri e, in linea di principio, una nuova ratifica da parte di tutti.
9. Pur con questi limiti, tuttavia, la portata storica del passo compiuto è evidente e il Cnel intende richiamarla con forza e convinzione. Intanto, in un'Europa ormai a 25 non era più rinviabile un Trattato che rimettesse ordine nel caos normativo e istituzionale accumulato in decenni di precedenti trattati.
10. In secondo luogo, l'integrazione nel testo della Carta dei diritti fondamentali e la definizione di alcuni valori e principi di base dell'Unione consentono effettivamente di assimilare il Trattato ad una vera e propria carta costituzionale europea.

11. In terzo luogo, c'era assoluto bisogno di riprogettare, aggiustare e aggiornare l'architettura del sistema istituzionale, nello sforzo di renderlo più efficace, più efficiente e più funzionale alle nuove esigenze dettate dall'ampliamento stesso dell'Unione e di definire una più chiara distribuzione delle competenze e una semplificazione delle procedure.

12. Più in dettaglio, le principali novità introdotte dal Trattato sul piano istituzionale sono le seguenti:

a. Chiarisce meglio – anche se lascia ancora sovrapposizioni e ridondanze di competenze e poteri – i rispettivi ruoli di Parlamento, Consiglio e Commissione.

b. Stabilisce un Consiglio europeo dotato di un presidente con poteri limitati, ma in carica per due anni e mezzo, rinnovabili.

c. Introduce la figura del ministro degli Esteri dell'Unione, supportato a termine da un corpo diplomatico che fa capo alla stessa Unione.

d. Modifica – parzialmente ma significativamente – la composizione delle istituzioni (per esempio, il Parlamento europeo e la Commissione).

e. Stabilisce – secondo il Cnel con eccezioni ancora troppo vaste – le maggioranze qualificate all'interno del Consiglio, introducendo il criterio della doppia maggioranza (55% degli Stati membri che rappresentino almeno il 65% della popolazione).

13. Il Cnel esprime piena soddisfazione per il raggiungimento di questi obiettivi che hanno anche un enorme valore simbolico: essi, infatti, suggellano un percorso storico dell'integrazione europea che nell'ultimo mezzo secolo è stato la principale spinta per uno sviluppo del continente verso la democrazia, la pace e il progresso economico e sociale. E considera questi passi in avanti come altrettante tappe di un processo ancora da perfezionare.

14. Proprio per questo, il Cnel non si nasconde i limiti che il Trattato presenta e non intende affatto sottovalutare le difficoltà e gli ostacoli che essi potranno creare nel futuro.

a. Il nuovo ministro degli Esteri, in un'Europa nella quale predominano ancora ampiamente gli interessi dei governi nazionali, rischia di essere una figura di scarso rilievo e significato politico che potrà svolgere un ruolo istituzionale di primo piano solo se l'Europa riuscirà a costruirsi una comune politica estera, di difesa e di sicurezza – e non solo una diplomazia per sua natura fragile e, in mancanza di sostanza, inevitabilmente anche effimera – che le dia un ruolo cruciale nella politica mondiale. Su questo tema, purtroppo, le divergenze sembrano ancora predominanti.

b. La Conferenza intergovernativa ha recepito il criterio della doppia maggioranza proposto dalla Convenzione, ma lo ha corretto in peggio (dal 60 al 65% della popolazione), a dimostrazione della refrattarietà degli Stati a cedere ulteriori margini della loro sovranità alle istituzioni centrali europee.

c. Le discussioni sui valori fondanti dell'Unione e sui principi da inserire nel Preambolo, al di là degli esiti poi raggiunti nel documento finale, testimoniano un'evidente difficoltà a rifarsi ad una storia comune da cui trarre le tradizioni di riferimento e le identità comuni dell'Europa. Il trattato non ha risolto questo punto.

15. Il Cnel, in conclusione, ribadisce che il Trattato, pur non essendo quel salto di qualità che molti auspicavano, costituisce tuttavia un grande passo in avanti nel processo d'integrazione e un punto di partenza imprescindibile della nuova Europa. Il Cnel auspica che i soggetti che hanno portato a conclusione la stesura del Trattato s'impegnino ancora in futuro a favore di un ulteriore miglioramento del funzionamento delle istituzioni europee, di una loro crescente valorizzazione, anche al fine di evitare lo scollamento fra opinioni pubbliche ed Unione testimoniato dai recenti risultati delle elezioni europee.

16. Il Cnel richiama i tratti importanti e cruciali dell'*acquis* comunitario che l'approccio originale dato dai padri fondatori ha garantito all'Unione: farne un'istituzione che consenta con normative vincolanti la gestione unitaria dei rapporti tra gli Stati membri sotto profili essenziali come quello economico, sociale, giuridico e, contestualmente, anche politico. L'unico modo, tra l'altro, che ormai permette all'Europa di recuperare una propria effettiva sovranità, altrimenti resa irrilevante dai processi di globalizzazione avanzanti, e l'unico che le potrebbe consentire di pesare sui grandi temi della sicurezza internazionale e della pace in una logica necessariamente multipolare dei poteri e delle responsabilità.

17. Solo così si potrà dare il giusto riconoscimento tanto ai sicuri successi, quanto allo straordinario patrimonio normativo e istituzionale conseguiti in 50 anni di storia europea.

18. Per il Cnel si tratta, in definitiva, di ribadire e rafforzare

a. i caratteri del "modello sociale europeo", nella consapevolezza che esso dovrà continuare a coniugare equità sociale e sviluppo economico;

b. un progetto politico di unificazione, unico sulla scena mondiale.

**CNEL**

**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

VII Commissione internazionale delle politiche comunitarie

PASSATO ALL'AULA  
il 28.X.2004

## **IL TRATTATO COSTITUZIONALE EUROPEO**

**Schema di osservazioni e proposte**

*Assemblea, 28 ottobre 2004*

EMENDI COSTA

Rinviato a ROMA il 29.01.2004

1. L'Assemblea del Cnel, nel prendere atto della portata storica del Trattato costituzionale approvato dalla Conferenza Intergovernativa lo scorso mese di giugno, avverte l'urgenza di esprimere una propria valutazione attraverso le considerazioni che seguono.

2. Il Cnel, nell'Assemblea del 22 febbraio 2001, esprimeva la propria soddisfazione per la conclusione del Consiglio europeo di Nizza dal quale, malgrado difficoltà e persistenti, serie, divergenze d'interessi, uscivano decisioni comunque strategiche per il futuro dell'Unione. Tra queste:

(a) lo sforzo di superare o, almeno, ridimensionare il metodo dell'unanimità nei processi decisionali;

(b) l'approvazione di alcuni aggiustamenti istituzionali miranti a preparare e irrobustire le istituzioni europee in vista dell'accoglimento dei nuovi Stati dell'allargamento;

(c) la proclamazione della Carta dei diritti fondamentali, ancora senza valore giuridico, ma - come notava il documento di OO&PP del Cnel sopra menzionato sul Trattato di Nizza - "già redatta e concepita per attribuirle il carattere fondante di una vera e propria norma potenzialmente di carattere costituzionale".

3. Il Trattato appena varato dalla Conferenza intergovernativa costituisce la prosecuzione, non senza contraddizioni, modificazioni e ridimensionamenti, di quanto a suo tempo deciso nel Consiglio di Nizza.

4. In positivo, il Cnel fa rilevare innanzitutto come il Trattato scaturisca da un processo del tutto inusuale nell'Unione Europea: superando il metodo del negoziato diplomatico, la sua elaborazione è stata affidata ad una Convenzione formata dai rappresentanti della Commissione, del Parlamento europeo, dei parlamenti e dei governi nazionali ed aperta anche ai contributi di qualificati rappresentanti della società civile dei paesi europei.

5. In quella sede, si è potuto svolgere un dibattito franco e aperto (sotto gli occhi del pubblico e della stampa) sul futuro dell'Unione. Il diretto coinvolgimento delle fonti di legittimità dell'Unione, della stessa società civile, nonché l'adozione di un processo decisionale più trasparente, non possono che essere salutati positivamente, nella consapevolezza che essi inaugurano un metodo che imprime una svolta decisiva al processo di integrazione europea.

6. Tuttavia, formalmente va rilevato che il documento uscito dalla Conferenza intergovernativa non è una Costituzione, ma un Trattato, così come la Convenzione non è stata un'assemblea costituente. Nella realtà, infatti, il Trattato rappresenta un compromesso fra governi nazionali, nessuno dei quali nei fatti intende ancora rinunciare ad un proprio potere decisionale di ultima istanza.

7. Inoltre, il Trattato costituzionale dovrà adesso essere ratificato da tutti gli Stati membri, che lo faranno con modalità, procedure e tempi diversi e non, come sarebbe stato auspicabile, da un referendum che coinvolgesse simultaneamente l'intero *demos* europeo.

8. Infine, va rilevato che ogni futura modifica (sia pure con qualche eccezione) richiederà l'accordo unanime degli Stati membri e, in linea di principio, una nuova ratifica da parte di tutti.

9. Pur con questi limiti, tuttavia, la portata storica del passo compiuto è evidente e il Cnel intende richiamarla con forza e convinzione. Intanto, in un'Europa ormai a 25 non era più rinviabile un Trattato che rimettesse ordine nel caos normativo e istituzionale accumulato in decenni di precedenti trattati.

10. In secondo luogo, l'integrazione nel testo della Carta dei diritti fondamentali e la definizione di alcuni valori e principi di base dell'Unione consentono effettivamente di assimilare il Trattato ad una vera e propria carta costituzionale europea.

POS  
1

POS  
2

NEG  
1

NEG  
2

POS  
3

POS  
4

EMENDI  
ZOLLA  
(1)

8. 01/02/04

11. In terzo luogo, c'era assoluto bisogno di riprogettare, aggiustare e aggiornare l'architettura del sistema istituzionale, nello sforzo di renderlo più efficace, più efficiente e più funzionale alle nuove esigenze dettate dall'ampliamento stesso dell'Unione e di definire una più chiara distribuzione delle competenze e una semplificazione delle procedure.

Pos  
5

12. Più in dettaglio, le principali novità introdotte dal Trattato sul piano istituzionale sono le seguenti:

a. Chiarisce meglio - anche se lascia ancora sovrapposizioni e ridondanze di competenze e poteri - i rispettivi ruoli di Parlamento, Consiglio e Commissione.

Pos  
6

b. Stabilisce un Consiglio europeo dotato di un presidente con poteri limitati, ma in carica per due anni e mezzo, rinnovabili,

c. Introduce la figura del ministro degli Esteri dell'Unione, supportato a termine da un corpo diplomatico che fa capo alla stessa Unione.

d. Modifica - parzialmente ma significativamente - la composizione delle istituzioni (per esempio, il Parlamento europeo e la Commissione).

e. Stabilisce - secondo il Cnel con eccezioni ancora troppo vaste - le maggioranze qualificate all'interno del Consiglio, introducendo il criterio della doppia maggioranza (55% degli Stati membri che rappresentino almeno il 65% della popolazione).

→ su TASSE, GIUSTIZIA E POL. ESTERA: forte di veto degli STATI

13. Il Cnel esprime piena soddisfazione per il raggiungimento di questi obiettivi che hanno anche un enorme valore simbolico: essi, infatti, suggellano un percorso storico dell'integrazione europea che nell'ultimo mezzo secolo è stato la principale spinta per uno sviluppo del continente verso la democrazia, la pace e il progresso economico e sociale. E considera questi passi in avanti come altrettante tappe di un processo ancora da perfezionare.

14. Proprio per questo, il Cnel non si nasconde i limiti che il Trattato presenta e non intende affatto sottovalutare le difficoltà e gli ostacoli che essi potranno creare nel futuro.

a. Il nuovo ministro degli Esteri, in un'Europa nella quale predominano ancora ampiamente gli interessi dei governi nazionali, rischia di essere una figura di scarso rilievo e significato politico che potrà svolgere un ruolo istituzionale di primo piano solo se l'Europa riuscirà a costruirsi una comune politica estera, di difesa e di sicurezza - e non solo una diplomazia per sua natura fragile e, in mancanza di sostanza, inevitabilmente anche effimera - che le dia un ruolo cruciale nella politica mondiale. Su questo tema, purtroppo, le divergenze sembrano ancora predominanti.

NEG  
3

b. La Conferenza intergovernativa ha recepito il criterio della doppia maggioranza proposto dalla Convenzione, ma lo ha corretto in peggio (dal 60 al 65% della popolazione), a dimostrazione della refrattarietà degli Stati a cedere ulteriori margini della loro sovranità alle istituzioni centrali europee.

NEG  
4

→ E' IL CNEL un po' NON RILEVARLO CON RAHMATO. → come un fattore negativo

c. Le discussioni sui valori fondanti dell'Unione e sui principi da inserire nel Preambolo, al di là degli esiti poi raggiunti nel documento finale, testimoniano un'evidente difficoltà a rifarsi ad una storia comune da cui trarre le tradizioni di riferimento e le identità comuni dell'Europa. Il trattato non ha risolto questo punto.

NEG  
5

La ricerca di un'identità comune appare problematica e travagliata e qualcuno ha la tentazione di tornare alla contrapposizione USA

15. Il Cnel, in conclusione, ribadisce che il Trattato, pur non essendo quel salto di qualità che molti auspicavano, costituisce tuttavia un grande passo in avanti nel processo d'integrazione e un punto di partenza imprescindibile della nuova Europa. Il Cnel auspica che i soggetti che hanno portato a conclusione la stesura del Trattato s'impegnino ancora in futuro a favore di un ulteriore miglioramento del funzionamento delle istituzioni europee, di una loro crescente valorizzazione, anche al fine di evitare lo scollamento fra opinioni pubbliche ed Unione testimoniato dai recenti risultati delle elezioni europee.

Sostituito da

PER UNA URGENTE RATIFICA DEL MEDESIMO,  
E PER UNO

E PER

Costa?

EMEND

EMEND  
ZOLLA  
(2)

16. Il Cnel richiama i tratti importanti e cruciali dell'*acquis* comunitario che l'approccio originale dato dai padri fondatori ha garantito all'Unione: farne un'istituzione che consenta con normative vincolanti la gestione unitaria dei rapporti tra gli Stati membri sotto profili essenziali come quello economico, sociale, giuridico e, contestualmente, anche politico. L'unico modo, tra l'altro, che ormai permette all'Europa di recuperare una propria effettiva sovranità, altrimenti resa irrilevante dai processi di globalizzazione avanzanti, e l'unico che le potrebbe consentire di pesare sui grandi temi della sicurezza internazionale e della pace in una logica necessariamente multipolare dei poteri e delle responsabilità.

17. Solo così si potrà dare il giusto riconoscimento tanto ai sicuri successi, quanto allo straordinario patrimonio normativo e istituzionale conseguiti in 50 anni di storia europea.

18. Per il Cnel si tratta, in definitiva, di ribadire e rafforzare

- EPEND PERASSO?*
- a. i caratteri del "modello sociale europeo", nella consapevolezza che esso dovrà continuare a coniugare equità sociale e sviluppo economico;
  - b. un progetto politico di unificazione, unico sulla scena mondiale.

*Conclusioni: grande soddisfazione per il tema confinato, ma sostanzialmente preferisco a fronteggiare e superare contraddizioni e conflitti*

*mi pare l'obbligo comunicare all'Ass.*

DOC. CONFINDUSTRIA

*che dice che questo schema di osservazioni è costruttivo e aggiunge alcune osservazioni miranti a illuminare la politica di Confindustria sul tema*

FRISSELLA: ritrosia richiamo alle radici cristiane

ZOLLA:

*alle stelle una storia di STATI NAZIONALI*

*qualche altro sarebbe incompleto*

*Costituirli: nessun problema*

- radici cristiane
- radici cristiane
- radici conc. sc. tipica e tecnologica
- democrazia liberale

1 ritrosie: non solo riferito alle radici cristiane - In realtà ci si divide sulla storia dell'Europa

2 emendamenti ZOLLA, GUALACCINI: OK

3 COSTA: non è l'importanza le cause, l'importante è l'effetto: gli Stati europei sono divisi e questo lo si dice

4 PILLITTERI: nemmeno io (e punto 4)

5 VANNI: se non rettifico, non restano nell'Europa

6 PERASSO(?): invariante a) e b) punto 18

7 PINELLI



Consiglio Nazionale  
dell' Economia e del Lavoro

~~Consiglio Nazionale~~

Emendamento n. 1

A pag. 2 sostituire il punto 8 con il testo seguente:

"Infine, va rilevato che ogni futura modifica, in mancanza di procedure diverse e auspicabili, richiederà, per un qualche eccezione, ~~la~~ l'accordo unanime degli stati membri e dunque, in linea di principio, ~~essa~~ ~~ancora~~, una nuova ratifica da parte di tutti.

Emendamento n. 2

A pag. 3 al punto 15 sostituire alla quarta riga le parole ... "ancora in futuro a favore di" con le parole: ... "per una urgente ratifica del ~~testo~~ medesimo e per" ~~il~~

N. Della