

Working Group XI

Working Document 41

Working Group XI “Social Europe”

Subject: **Comments on points 1 to 7 of the Mandate**

Members of Working Group XI on “Social Europe” will find hereafter a paper from Mr. Valdo Spini, alternate member of the Convention.

DRAFT MANDATE

1. Article 2 of the preliminary draft Constitutional Treaty sets out to define briefly the Union's basic values. What basic values should this provision contain in the social field, taking into account those already present in the Charter of Fundamental Rights of the EU?

I valori fondamentali della Comunità e dell'Unione si possono evincere dall'art. 2 TCE e dall'art. 2 TUE: tra questi ne mancano alcuni di grande importanza, quali l'uguaglianza, le pari opportunità (l'art. 13 TUE però prevede che il Consiglio prenda all'unanimità decisioni per combattere la discriminazione in base a sesso, origine, convinzioni o credo religioso, disabilità o orientamento sessuale) e la giustizia sociale.

Il divieto di discriminazioni è sancito dall'articolo 21 della Carta dei diritti umani fondamentali dell'Unione Europea, le pari opportunità dall'articolo 23 della medesima Carta; i principi di giustizia sociale sono riconosciuti dal Capitolo IV (Solidarietà) della Carta. Il recepimento nel futuro Trattato costituzionale della Carta dei diritti umani fondamentali servirà a esprimere in maniera più chiara i valori ed i principi su cui si fonda la futura Europa.

In ogni caso è necessario esplicitare questi concetti.

2. Article 3 of the preliminary draft Constitutional Treaty sets out to define the Union's general objectives. To what extent and in what way should these general objectives include social objectives?

Gli obiettivi della Comunità e dell'Unione sono indicati dall'art. 2 TCE e dall'art. 2 TUE: tra questi manca, però, un riferimento alla garanzia della fornitura di servizi economici di interesse generale, l'allargamento del principio di coesione sociale ed economica al livello regionale, e non più solo nazionale ed un rafforzamento dell'obiettivo di un alto livello di occupazione. Con queste integrazioni il combinato disposto degli articoli 2 TEC e 2 TUE descriverebbe il modello di "Economia sociale di mercato". Si tratta, infatti, di difendere e di promuovere il modello sociale europeo che è tra i motivi di identità e di esistenza della stessa Unione Europea.

Il diritto alla sicurezza sociale ed all'assistenza sociale è riconosciuto dall'art. 34 della Carta dei diritti umani fondamentali ed il diritto di accesso ai servizi d'interesse economico generale dall'art. 36 della medesima Carta.

3. As regards the Union's competences, do you consider that the present competences of the Union/Community in social matters should be modified? If so, what new competences should be conferred on the Union/Community in social matters, and in which category of competences should they be placed?

Le politiche sociali sono attualmente indicate nell'art. 3(1)(i)-(k), e regolate dai titoli VIII (Occupazione), XI (Politiche Sociali, Istruzione, Formazione professionale e Gioventù) e XVIII (Coesione economica e sociale) del TCE; l'importanza dei servizi di interesse economico generale è stabilita dall'art. 16 TCE; la cooperazione in termini di servizi di collocamento, rimozione degli ostacoli alla mobilità dei lavoratori ed impegno ad ottenere un equilibrato incontro tra domanda ed offerta di lavoro in tutte le regioni ed i settori produttivi è prevista dall'art. 40 (le relative decisioni del Consiglio vengono prese a maggioranza qualificata, in codecisione con il Parlamento Europeo); infine, l'art. 42 TEC stabilisce (le relative decisioni del Consiglio vengono prese all'unanimità, in codecisione con il Parlamento Europeo) il diritto dei migranti a godere dei servizi sociali vigenti nel luogo di lavoro.

Queste sono tutte competenze che a mio avviso dovrebbero essere condivise tra l'Unione e gli Stati Membri, prevedendo un forte ruolo di indirizzo e coordinamento da parte della Commissione. In particolare dovrebbero essere introdotti meccanismi più stringenti per la politica dell'UE in materia di occupazione, con la possibilità di fissare obiettivi vincolanti per gli Stati membri.

4. What role could be given to the open method of coordination and what would be its place in the Constitutional Treaty?

L'importanza e l'efficacia del metodo aperto di coordinamento risiedono in gran parte nella sua informalità. Una menzione nel futuro Trattato costituzionale è, tuttavia, necessaria per stabilire così il fondamento giuridico del metodo aperto di coordinamento, purché non si risolva in un imbrigliamento del Metodo stesso in eccessive formalità. Di fatto finora l'applicazione concreta è stata scarsa.

Il rapporto sullo stato di avanzamento dei lavori della Convenzione Europea presentato dal Presidente della stessa al Consiglio Europeo di Copenhagen (12-13/12/2002), sembra su questa linea, proponendo una codificazione del metodo aperto di coordinamento.

5. What relationship can be established between the coordination of economic policies and the coordination of social policies?

Le Employment Guidelines sono approvate dal Consiglio dei Ministri a maggioranza qualificata, sentito il Parlamento, il Comitato delle Regioni, il Comitato economico e sociale ed il Comitato sull'occupazione, su proposta della Commissione, basandosi sulle conclusioni del Consiglio Europeo in materia di occupazione.

Secondo la Teoria dei Beni da Club (J. M. Buchanan: *Economic Theory of Clubs*, *Economica*, vol.32, 1965, che individua quali forme di cooperazione siano necessarie all'interno di una comunità che necessiti di beni pubblici e meritori che gli individui autonomamente non produrrebbero in quantità efficienti), è necessario rafforzare il ruolo della Commissione nella preparazione delle Broad Economic Policy Guidelines, prevedendo anche un coinvolgimento del Parlamento Europeo; allo stesso modo si deve rafforzare il ruolo di proposizione della Commissione nell'approvazione delle Employment Guidelines. Inoltre, essendo la crescita e la piena occupazione obiettivi macroeconomici strettamente legati, le due Guidelines devono essere rese il più omogenee possibile, attraverso l'unificazione dei due documenti oppure l'unificazione delle procedure di approvazione (scegliendo quella che renda la proposta della Commissione il meno emendabile possibile).

6. Regarding procedures, to what extent should codecision and qualified-majority voting be extended to matters for which unanimity is currently required?

Spesso l'Unione si è data obiettivi ambiziosi e di grande respiro che si sono risolti in piccoli progetti, o che quanto meno tardano a mostrare i loro frutti (si considerino ad esempio le indicazioni di Lisbona verso una società dell'informazione e della conoscenza). Per affrontare il problema del drammatico divario tra gli obiettivi ed i risultati, bisogna che l'Unione si doti di strumenti adeguati e di procedure snelle ed efficienti.

Nel campo delle politiche sociali, l'unanimità è richiesta solo per le decisioni concernenti il diritto dei migranti a godere dei servizi sociali vigenti nel luogo di lavoro (art. 42 TEC), nelle materie specificamente riservate dall'art. 137(3) (sicurezza sociale e previdenza sociale; protezione dei disoccupati; rappresentazione e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori; condizioni di lavoro di immigrati extracomunitari legalmente residenti nella Comunità; contributi alla creazione di posti di lavoro e all'aumento dell'occupazione), nelle decisioni relative ad azioni specifiche nel campo della coesione economica e sociale che non siano già previste dai Fondi strutturali esistenti (art. 159(3)) e nel definire priorità, obiettivi, (ri-)organizzazione dei Fondi strutturali e di coesione, regolamenti e norme che garantiscano il coordinamento tra i Fondi stessi e con gli altri strumenti finanziari in essere. A mio avviso, non esiste ragione economica per mantenere tali procedure: un passaggio alla procedura di codecisione a maggioranza qualificata porterebbe solo a vantaggi in termini di prontezza degli interventi e minore attività di appropriazione di rendite (*rent seeking*) dovuto al privilegio del diritto di veto.

7. Title VI of the preliminary draft Constitutional Treaty deals with the democratic life of the Union. Should the role of the social partners appear in Title VI and, if so, what should this role be?

Così come nella Costituzione italiana le parti sociali (in particolare i sindacati) sono riconosciute purché abbiano una struttura interna democratica, le parti sociali europee, che attualmente sono già espressamente citate nel TCE agli art. 136-145, a maggior ragione dovrebbero essere nominate nel futuro Trattato costituzionale.