

**CGIL – UFFICIO BRUXELLES**  
**NE 3/2009**

**Nota Europea sulla situazione rispetto all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona**

**A cura di Andrea Albertazzi e Roberto Montefusco – Ufficio CGIL Bruxelles**  
**8 dicembre 2009**

---

*Il 1 dicembre 2009, in seguito all'esito del secondo referendum irlandese e alla ratifica della Repubblica Ceca, entra in vigore in tutti i 27 paesi dell'Unione Europea, il Trattato di Lisbona. Il movimento sindacale europeo è e sarà impegnato a valutarne le ricadute positive e negative sui processi decisionali e le possibilità per il consolidamento e l'ampliamento dei diritti sociali.*

**1. Cenni Storici.**

Il Trattato di Lisbona è il frutto di un percorso tortuoso di riforma politico-istituzionale dell'Unione Europea iniziato al principio degli anni duemila, con la convocazione della Convenzione sul futuro dell'Europa (firmata anche dalla CES, presente in qualità di osservatore) presieduta da Valerie Giscard d'Estaing, la quale il 18 Luglio 2003, a Roma, presentò il "Trattato che istituisce la Costituzione per l'Europa", firmato nell'ottobre 2004 dai capi di Stato e di Governo e bocciato in sede di ratifica dai referendum francese ed olandese.

Il respingimento del Trattato Costituzionale da parte di due Paesi "fondatori" rappresentò per l'Europa un trauma politico, determinato in larga parte dal timore che le conquiste sociali, i diritti acquisiti, potessero essere messi in discussione da un progetto considerato troppo "liberista", legato al mito della concorrenza e del mercato interno. Passò in quella fase la percezione di un'Europa ancora segnata dal deficit democratico, colpevole di aver gestito con leggerezza il tema dell'allargamento. Insomma una parte della opinione pubblica europea percepì la Costituzione (e più in generale, il processo di costruzione dell'Europa) come una minaccia piuttosto che come un'opportunità.

Dopo lo choc dei "No" francese ed olandese si avviò un periodo di riflessione che portò alla redazione del Trattato di Lisbona, che è dunque figlio di una delle crisi più "acute" che il processo di costruzione europea abbia vissuto.

Con il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 dai capi di stato e di governo dei paesi membri, sparisce il riferimento al carattere "costituente" del progetto, e si ritorna su un terreno più tradizionale. L'unico Paese che ha sottoposto il Trattato a referendum, come è noto, è stato l'Irlanda che ha dapprima respinto (in giugno) e poi approvato (in ottobre) il testo. Occorre dire innanzitutto che il trattato di Lisbona modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, senza tuttavia sostituirli.

**2. Principali cambiamenti politico-istituzionali.**

Tra le modifiche istituzionali apportate dal nuovo trattato, più rilevanti da un punto di vista sindacale, segnaliamo:

- Un ruolo rafforzato per il Parlamento europeo: il Parlamento europeo acquista nuovi importanti poteri per quanto riguarda la legislazione e il bilancio dell'UE e gli accordi internazionali. In particolare, con l'estensione della procedura di codecisione il Parlamento europeo verrà a trovarsi in una posizione di parità rispetto al Consiglio;
- Un maggiore coinvolgimento dei parlamenti nazionali: i parlamenti nazionali possono essere maggiormente coinvolti nell'attività dell'UE. Essi potranno verificare che l'Unione intervenga solo quando l'azione a livello europeo risulti più efficace (principio di sussidiarietà);
- Una partecipazione diretta dei cittadini all'iniziativa legislativa: attraverso la cosiddetta "iniziativa popolare", un gruppo di almeno un milione di cittadini di un certo numero di Stati membri (non attualmente specificato) può invitare la Commissione a presentare nuove proposte;
- Il ruolo del Presidente del Consiglio europeo e dell'Alto rappresentante della UE per gli affari esteri: con il trattato di Lisbona viene istituita la figura del presidente del Consiglio europeo, eletto per un mandato di due anni e mezzo, introduce un legame diretto tra l'elezione del presidente della Commissione e l'esito delle elezioni europee. Viene poi introdotta la nuova figura di alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che è anche vicepresidente della Commissione. Questa figura, che sostituisce il Commissario per le relazioni esterne e l'alto rappresentante per la politica estera e di difesa, si avvarrà del sostegno di un servizio diplomatico europeo;
- La Banca Centrale Europea diviene una istituzione ufficiale dell'UE, senza tuttavia subire cambiamenti relativamente al ruolo e agli obiettivi.

### 3. Principali cambiamenti in materia sociale.

In materia sociale, occorre osservare che:

- La Carta dei diritti fondamentali è richiamata esplicitamente nel nuovo art.6, ma il suo valore è fortemente sminuito dagli "opt-out" che hanno ottenuto il Regno Unito, la Polonia e la Repubblica Ceca. Questa differenza di applicazione della Carta all'interno dell'UE potrebbe provocare seri problemi di omogeneità giuridica;
- L'autonomia dei partner sociali, l'importanza del dialogo sociale e del vertice tripartito sono confermati dal trattato di Lisbona. La collocazione resta però nel titolo dedicato alla "politica sociale" mentre nel "trattato che adotta una costituzione per l'Europa" era stato promosso nella sezione dedicata ai "principi democratici";
- La concorrenza non è più tra gli obiettivi generali dell'Unione ma viene citata in un protocollo aggiuntivo;

### 4. Osservazioni.

Tutti i commentatori principali vedono nella finale ratifica del Trattato di Lisbona una opportunità per uscire dalla crisi che sta attraversando l'Unione Europea. Crisi determinata non soltanto dai "no" francese e olandese alla "costituzione", bensì anche da un allargamento obiettivamente gestito male e da una situazione economica aggravata dalla crisi.

Da un punto di vista sociale, in effetti, le novità introdotte nel quadro giuridico europeo dal nuovo trattato non sono entusiasmanti ed è bene sottolineare quanto il tema del deficit democratico in Europa ritorni, specialmente pensando alla vicenda irlandese.

La vicenda irlandese è in effetti molto importante per quanto riguarda il movimento sindacale europeo: un sondaggio commissionato dal governo irlandese dopo il fallimento del primo referendum (consultabile qui: [http://www.mbims.ie/news/Millward\\_Brown\\_IMS\\_Lisbon\\_Research\\_Report.pdf](http://www.mbims.ie/news/Millward_Brown_IMS_Lisbon_Research_Report.pdf)) mostrava come sia per gli elettori che avevano votato "no", sia per quelli che avevano scelto il "si", la più grande preoccupazione che motivava il loro voto era l'occupazione. Per giustificare il secondo referendum il governo irlandese ha redatto un protocollo che verrà in seguito (insieme ad uno per la

Repubblica Ceca) annesso al trattato consolidato nel corso di una mini-revisione che avrà luogo nel 2010-2011. In effetti c'è stato un tentativo, da parte del governo dell'isola, di inserire in tale protocollo una clausola di salvaguardia sociale simile alla "clausola di progresso sociale" invocata dalla CES. Ma tale presa di posizione ha subito il veto del governo laburista di Gordon Brown, il quale ha dichiarato che se fosse stata adottata dall'Irlanda una tale clausola, anche il Regno Unito avrebbe dovuto fare un referendum. La vicenda si è conclusa con il ritiro della clausola, circostanza tutt'altro che soddisfacente per i sindacati. Ciò dimostra comunque come da periodi di crisi istituzionale possano determinarsi esiti soddisfacenti come si è verificato nel caso della Bolkestein, modificata positivamente anche grazie al dibattito svoltosi durante la campagna elettorale in occasione del referendum sul Trattato costituzionale e all'esito dello stesso.

Da un punto di vista istituzionale è certamente da segnalare il dibattito che ha preceduto la nomina, da parte degli Stati Membri, di Herman Van Rompuy e Catherine Ashton alle autorevoli posizioni introdotte dal trattato di Presidente dell'Unione Europea e Alto Rappresentante. Sulla base dei criteri adottati nella scelta delle due figure, non sembra esserci una volontà politica di dotarle di sufficiente autonomia interna ed esterna.

## **5. La posizione della CES.**

La CES si era già pronunciata sul "trattato di riforma" con un documento approvato nel comitato esecutivo di Lisbona del 17-18 ottobre 2008. Già in tale documento si stigmatizzavano le deboli ambizioni del trattato stesso e si insisteva affinché ne fossero rinsaldati i contenuti sociali.

In occasione del comitato esecutivo del 1 e 2 dicembre 2009, quindi negli stessi giorni dell'entrata in vigore, John Monks ha definito il trattato "modesto". Il documento approvato in tale data dice chiaramente che il nuovo trattato "propone pochi avanzamenti sul piano sociale". Occorre ricordare che all'interno della CES esiste una minoranza scettica rispetto al trattato generalmente inteso (CGT, FO, CGTP) che si è astenuta sul voto del documento.

Dovrà essere fatta pressione affinché la carta dei diritti fondamentali sia estesa a tutti i paesi il più presto possibile.

La CES comunque si riserva di esplorare le nuove disposizioni che il trattato mette a disposizione e di verificare quali potranno essere gli sviluppi sociali positivi.