

Osservatorio Europa*

Nota periodica di informazione sulle principali notizie relative all'azione sociale della Ue e sul dibattito politico, sindacale e istituzionale europeo

Osservatorio Europa

1. Introduzione

Qual è la risposta dell'Unione europea alla crisi finanziaria, economica e di bilancio che ha colpito molti paesi membri? In questo primo numero della nuova rubrica *Osservatorio Europa*, analizziamo quattro aspetti centrali della recente azione dell'Ue che influenzeranno il futuro delle politiche sociali nei paesi membri.

In primo luogo richiamiamo la nuova strategia *Europa 2020* che, sostituendo la Strategia di Lisbona appena conclusa, pone le basi del futuro sviluppo economico e sociale dell'Unione. Il secondo passaggio, che rischia di avere pesanti effetti sulle politiche sociali nazionali, è rappresentato dalla revisione (ancora in corso) del Patto di stabilità e di crescita. Il dibattito europeo si è poi concentrato negli ultimi mesi sul tema pensionistico: la Commissione ha infatti lanciato una vasta consultazione sulla base del Libro verde pubblicato nella scorsa estate. Quarta dimensione del dibattito europeo dopo la crisi è infine rappresentata dal Rapporto Monti sull'ulteriore sviluppo del mercato interno.

Le azioni appena richiamate ci sembra rappresentino – nonostante la persistenza del tema sociale – il tentativo di rafforzare la logica liberale del processo d'integrazione. La risposta alla crisi è largamente centrata sul doppio binario della stabilità di bilancio e delle riforme strutturali (tra cui anche quelle del welfare). Entrambe le strategie rischiano di porre la spesa sociale sotto una pressione sempre maggiore.

* L'«Osservatorio Europa» è redatto da Cécile Barbier, ricercatrice presso l'Osservatorio sociale europeo di Bruxelles e David Natali, direttore scientifico dello stesso Ose e docente all'Università di Bologna-Forlì in collaborazione con Carlo Caldarini, direttore dell'Osservatorio Inca-Cgil di Bruxelles.

2. Le principali novità a livello istituzionale

2.1 La strategia Europa 2020

Europa 2020 è il nuovo progetto dell'Ue – adottato nel giugno del 2010 – per lo sviluppo dell'economia sociale di mercato nel prossimo decennio. L'obiettivo è quello di far ripartire la crescita in Europa sulla base di un modello legato alla conoscenza, alle basse emissioni di carbonio e all'inclusione sociale (in sintonia con 10 linee guida). Il nuovo progetto pluriennale, che sostituisce la Strategia di Lisbona, lascia aperte molte incognite. La nuova strategia appare ancora più concentrata sulla sorveglianza delle politiche macroeconomiche e sulle riforme strutturali (di stampo liberale), mentre il legame con il Patto di stabilità e di crescita è ulteriormente rafforzato. Per quanto concerne la dimensione sociale della nuova strategia, se gli attori del settore sociale vedono con favore la futura creazione di una piattaforma sulla povertà (tra le sette iniziative-faro di *Europa 2020*) e l'inclusione di un orientamento specifico su questo tema tra le 10 linee guida, questa strategia comporta il rischio che la politica sociale sia ridotta alla sola lotta contro la povertà.

Riferimenti:

Conclusioni del Consiglio europeo (25 e 26 marzo 2010)

www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/113597.pdf

Raccomandazione del Consiglio del 13 luglio 2010 sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, n. L 191 del 23 luglio 2010

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:191:0028:0034:IT:PDF>

2.2 Una nuova governance economica per l'Ue

Nel mese di giugno la Commissione europea ha avanzato la proposta di rafforzare il coordinamento delle politiche economiche (macro e micro, attraverso i Grandi orientamenti di politica economica, Gope) e la loro interazione con le politiche di bilancio (Patto di stabilità e di crescita, Psc), in linea con una logica sempre più liberale. Di seguito richiamiamo gli aspetti salienti della nuova governance: la revisione

del Patto di stabilità, l'introduzione del Semestre europeo e l'attivazione del Fondo anti crisi.

Riforma del Patto di stabilità e crescita

Per il Patto di stabilità e di crescita, il 29 settembre la Commissione europea ha presentato un pacchetto di proposte per il rafforzamento dei meccanismi di sorveglianza e di sanzione, in materia di debito oltre che di deficit ed estende la logica della sorveglianza alle politiche macro-economiche per la competitività. Gli Stati membri il cui debito superi il 60% del Pil dovranno adottare misure per ridurlo ad un ritmo soddisfacente. La Commissione propone inoltre di istituire un meccanismo di sanzioni finanziarie quasi automatico, ossia basato su un voto cosiddetto «a maggioranza invertita», in base al quale la sanzione proposta dalla Commissione sarà considerata adottata, se il Consiglio non la respinge a maggioranza qualificata.

Riferimenti:

Commissione europea, Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche per la stabilità, la crescita e l'occupazione. Gli strumenti per rafforzare la governance economica dell'Ue, Com (2010) 367 du 30 juin 2010

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0367:FIN:IT:PDF>

La novità del Semestre europeo

I ministri degli affari economici e finanziari (Ecofin) hanno adottato un nuovo elemento centrale della governance: il «semestre europeo», ossia un periodo di sei mesi durante il quale ogni anno le politiche fiscali e strutturali (comprese le riforme sociali e del lavoro) degli Stati membri saranno monitorate in linea con il Patto di stabilità e crescita. Il primo semestre europeo inizierà nel 2011.

Riferimenti:

Commissione europea, Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche per la stabilità, la crescita e l'occupazione. Gli strumenti per rafforzare la governance economica dell'Ue, Com (2010) 367 du 30 juin 2010

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0367:FIN:IT:PDF>

Conclusioni del Consiglio europeo (16 settembre 2010)

www.consilium.europa.eu/App/NewsRoom/loadDocument.aspx?id=347&lang=EN&directory=it/ec/&fileName=116568.pdf

Task Force Strengthening Economic Governance in the EU, Report to the European Council, Brussels, 21 October 2010

www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/117236.pdf

Déclaration franco-allemande Deauville 18 octobre 2010

www.elysee.fr/president/les-actualites/declarations/2010/declaration-franco-allemande.9870.html

Il Fondo europeo di stabilità finanziaria

In seguito al Consiglio europeo di ottobre 2010, il Presidente del Consiglio europeo è incaricato di definire le modalità di modifica del Trattato sul funzionamento dell'Unione (Tfue) per incorporarvi «un meccanismo permanente di gestione della crisi che preservi la stabilità finanziaria della zona euro nel suo insieme». Ciò consentirebbe la perpetuazione dello strumento di aiuto alla Grecia e applicabile ad altri paesi, basato sul Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria, (istituito nel maggio 2010 per aiutare la Grecia sulla base dell'articolo 122.2 del Tfue) e sul Fondo di stabilità finanziaria europea (Fsf o *European financial stability facility*).

Riferimenti:

Regolamento (Ue) n. 407/2010 del Consiglio dell'11 maggio 2010 che istituisce un meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria, Gazzetta ufficiale n. L 118 del 12/05/2010 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:118:0001:01:IT:HTML>

European Financial Stability Facility, 7 June 2010

http://www.efsf.europa.eu/attachments/efsf_framework_agreement_en.pdf

2.3 Libro verde sulle pensioni

Nel luglio 2010 la Commissione europea ha lanciato, sotto forma di Libro verde, una consultazione pubblica su come garantire pensioni adeguate, sostenibili e sicure. Secondo il Libro verde, l'aumento della disoccupazione, il rallentamento della crescita, l'espansione del debito

pubblico e la volatilità dei mercati finanziari hanno reso più difficile far fronte alle promesse pensionistiche. Secondo la Commissione, innalzare l'età di pensionamento può ridurre questo rischio. Altra soluzione proposta, l'introduzione di meccanismi di adeguamento automatico che leghino l'età della pensione all'aumento della speranza media di vita. Mentre il Libro verde riprende molte delle idee tradizionalmente proposte dalla Commissione, le principali novità sono legate al rilievo dato al tema dell'adeguatezza delle prestazioni e all'approccio meno entusiastico al funzionamento del mercato dei fondi pensione.

Riferimenti:

Commissione europea, Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa, Libro verde, Com (2010)365 definitivo, 7.7.2010

www.osservatorioinca.org/section/includes/attach_file/Libro_Verde_Pensioni_2010.pdf

2.4 Rapporto Monti e «Single market act»

La ripresa del mercato interno è uno degli elementi chiave di *Europa 2020*. Il rapporto elaborato da Mario Monti per il presidente della Commissione europea José Manuel Barroso, ha proposto una nuova strategia per proteggere il mercato interno dal rischio di nazionalismo economico, estenderlo in nuove aree essenziali per la crescita europea, e ottenere a questo proposito un livello di consenso accettabile.

Il 27 ottobre il Commissario per il mercato interno, Michel Barnier, ha presentato il suo Atto per il mercato unico (*Single market act*), facendo propria la formula di Mario Monti, «meno popolare che mai, il mercato unico è oggi più necessario che mai».

Riferimenti:

Mario Monti, Una nuova strategia per il Mercato unico al servizio dell'economia e della società europea, Rapporto al Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso, 9 maggio 2010

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/press-releases/pdf/20100510_1_it.pdf

Commissione europea, Verso un atto per il mercato unico. Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva. 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato, Com (2010) 608 definitivo, Bruxelles, 27.10.2010.

http://ec.europa.eu/internal_market/smact/docs/single-market-act_it.pdf

3. Gli attori del «dialogo sociale europeo»

3.1 Governance economica

In una dichiarazione rilasciata al vertice sociale tripartito del 28 ottobre, organizzato sulla scia del Consiglio europeo di ottobre, la Confederazione europea dei sindacati (Ces) ha fortemente criticato l'azione della Commissione e del Consiglio. Secondo la Ces, oltre l'austerità, i progetti di governance economica dell'Unione europea sono troppo concentrati sul tema dell'austerità, e d'altra parte poco convincenti e credibili. Anche tenendo conto delle proposte di Francia e Germania, in favore di regole meno rigide, è difficile credere che l'Europa possa in un modo o in un altro sanzionare uno Stato membro senza provocare una crisi all'interno dell'Ue. Per la Ces, se la governance economica significa solo sanzioni automatiche, non funzionerà.

Riferimenti:

Conseil européen, L'austérité mène à la ruine, 27/10/2010, Communiqué de la Ces, www.etuc.org/a/7782

3.2 Libro verde sulle pensioni

In risposta al Libro verde sulle pensioni, la Ces ha invitato i ministri per l'occupazione e gli affari sociali a riconoscere il principio di solidarietà sia nei regimi previdenziali pubblici, sia in quelli complementari e professionali per garantire ai pensionati il diritto a una vita dignitosa e indipendente, così come prescritto dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La Ces ha ribadito i principi di base dei sistemi pensionistici in base ai quali la maggior parte dei redditi da pensione deve essere garantita da sistemi pubblici, basati sulla solidarietà all'in-

terno e tra le generazioni, in conformità con la Convenzione 102 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (Oil). Per la Ces, infatti, il ruolo dei sistemi pensionistici non è alimentare i mercati finanziari, ma garantire ai pensionati un reddito dignitoso e perenne.

Riferimenti:

Ces, La réponse de la Ces au Livre vert de la Ce, Comité exécutif des 13-14 octobre 2010

www.etuc.org/IMG/pdf/Resolution-on-Towards-adequate-pension-systems-ETUC-response-to-the-EC-green-paperFR.pdf

Libro Verde Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa, Documento Cgil

www.osservatorioinca.org/section/includes/attach_file/Libro_Verde_Documento_CGIL.pdf

Libro Verde Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa, Risposta del patronato Inca-Cgil

www.osservatorioinca.org/section/includes/attach_file/Libro_verde_Risposta_INCA.pdf

Dal canto suo BusinessEurope (l'organizzazione europea di rappresentanza delle imprese) ha sostenuto l'approccio della Commissione europea. Per l'organizzazione dei datori di lavoro europei, l'Ue dovrebbe continuare a sostenere gli sforzi di riforma degli Stati membri per aumentare la durata della vita lavorativa, promuovere l'invecchiamento attivo e garantire un adeguato equilibrio tra contributi e prestazioni.

Riferimenti:

BusinessEurope, Response to Green Paper: Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension Systems, 20.10.2010

www.busesseurope.eu/DocShareNoFrame/docs/1/HGBGPJLCKAIAMDOCCFDINHPJPDWD9DPYCG9LTE4Q/UNICE/docs/DLS/2010-02189-E.pdf

3.3 Rapporto Monti e «Single market act»

Al Vertice sociale trilaterale, la presidente della Confederazione europea dei sindacati (Ces), Wanja Lundby-Wedin, ha avanzato critiche di

fondo al testo della Commissione per il rafforzamento del mercato interno: «L'impegno in favore del diritto di sciopero è stato annacquato. [...] Speriamo ancora che, dopo quattro mesi di consultazione, la Commissione procederà e riuscirà ad arrivare a un risultato. Se così non sarà, la futura evoluzione del mercato interno sarà messa in discussione».

Riferimenti:

Ces, Single Market Act, la bataille continue. Les aspects sociaux de la proposition du Single Market Act ont donné lieu à une bataille inattendue au sein de la Commission européenne, Communiqué de presse, 28.10.2010

www.etuc.org/a/7793

4. Dibattito intellettuale

Richiamiamo qui due recenti contributi al dibattito scientifico e intellettuale relativo al processo d'integrazione europea. Da un lato, facciamo riferimento al manifesto prodotto da un gruppo di economisti francesi critici rispetto all'Ue e alla sua politica economica e sociale che larga eco ha avuto in Europa. Dall'altro, richiamiamo il lavoro del Gruppo Bruegel, un *think-tank* con posizioni liberali più coerenti con gli ultimi sviluppi del processo d'integrazione.

Il «Manifesto degli economisti atterriti» e le 10 false verità sull'economia dell'Ue

Il gruppo di economisti francesi critici rispetto alle politiche neo-liberali, che si autodefiniscono «atterriti», e che fanno capo all'*Association française d'éco-nomie politique*, ha pubblicato il 1° settembre 2010 un manifesto per denunciare le «10 falsità» che stanno guidando le scelte politiche della Ue e per proporre 22 misure per uscire dalla crisi economica. Per i firmatari del Manifesto, siamo oggi di fronte ad un'Europa liberale, il cui obiettivo è adeguare le imprese europee alle esigenze della globalizzazione. La costruzione dell'Europa diventa quindi un'opportunità per minare il modello sociale europeo e per deregolare l'economia.

Per promuovere un vero modello sociale europeo, gli *économistes atterrés* lanciano due proposte. Da una parte, mettere in discussione la libera circolazione dei capitali e delle merci tra l'Unione europea e il mondo,

negoziando nuovi accordi bilaterali o multilaterali. Dall'altra, al posto della politica della concorrenza, assumere come principio guida della costruzione europea un processo di *armonizzazione nel progresso*, ossia stabilire obiettivi comuni vincolanti tanto in materia di progresso sociale quanto in materia di politica macroeconomica.

Riferimenti:

Manifeste des économistes atterrés

<http://economistes-atterres.blogspot.com/2010/09/manifeste-des-economistes-atterres.html>

Le dimensioni della crisi europea secondo Bruegel

Una visione largamente diversa del processo d'integrazione economica e del relativo paradigma è proposta dal Centro Bruegel, *think-tank* brussellese, presieduto da Mario Monti. In un recente articolo, sono state avanzate alcune proposte sulla riforma del Patto di stabilità a fronte delle più recenti crisi, quella finanziaria della Grecia e quella di competitività e crescita (nonché di debito privato) della Spagna.

Gli autori (Benedicta Marzinotto, Jean Pisani-Ferry e André Sapir) illustrano con chiarezza i problemi incontrati dal 2008 dalle diverse economie della zona euro. I dati dimostrano come lo squilibrio finanziario sia solo una delle sfide a cui le economie europee devono fare fronte. Il caso spagnolo, in particolare, dimostra come altre tensioni possano nuocere alla crescita di lungo periodo. Pur riconoscendo la coerenza del disegno europeo per il coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, gli autori propongono alcune modifiche. Si tratta in primo luogo di rendere più affidabili i conti pubblici e più veritiere le stime prodotte a livello nazionale (ad esempio sul livello del debito e del deficit annuale). In secondo luogo, si tratta di inserire – in linea con l'articolo 143 del Trattato – strumenti di tutela dei paesi membri che incorrano in gravi crisi finanziarie. Si tratta di applicare con maggiore prontezza all'area dell'euro l'assistenza finanziaria predisposta da tale articolo.

Riferimenti:

Marzinotto B., Pisani-Ferry J. and Sapir A., Two Crises, Two Responses, Bruegel Policy Brief 2010/01, March 2010

www.bruegel.org/pdf-download/?pdf=uploads/tx_btbbreugel/pb_2010-01_final.pdf

5. Eventi principali

Il 14 e 15 settembre si è tenuta a La Hulpe, vicino Bruxelles, una conferenza sul coordinamento delle politiche sociali a livello europeo nel contesto della strategia *Europa 2020*. È stata l'occasione per riflettere su come coordinare meglio le politiche sociali europee e nazionali, nonché quelle della strategia 2020. L'Osservatorio sociale europeo (Ose) è stato coinvolto nella preparazione della Conferenza nel quadro della Presidenza belga dell'Ue. A dicembre 2010 è prevista la pubblicazione di un libro che raccoglie i contributi di alcuni tra i maggiori studiosi e politici europei e americani in questo settore.

Riferimenti:

Coordination des politiques sociales des états membres de l'Ue dans le contexte de l'Europe 2020, 14 et 15 septembre 2010, La Hulpe
http://socialsecurity.fgov.be/eu/fr/agenda/14-15_09_10.asp

Sempre sotto la Presidenza belga dell'Ue e per l'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale 2010, l'Ose ha organizzato il 20 ottobre una conferenza internazionale sul ruolo delle parti sociali nella lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, sponsorizzata da Recwowe (*Reconciling Work and Welfare*, rete di eccellenza del VI Programma quadro). Su richiesta del ministro belga per l'Occupazione e le Pari opportunità, l'evento si è concentrato sull'attivazione, la qualità e sulla povertà del lavoro (*working poor*). Il progetto mira ad un coinvolgimento più attivo delle parti sociali belghe ed europee sul tema della povertà, migliorando nel contempo la collaborazione tra le parti sociali e gli altri attori coinvolti nella lotta contro la povertà, in Belgio e in Europa.

Riferimenti:

Emploi et Pauvreté: Le rôle des partenaires sociaux dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 20 octobre, Bruxelles
www.ose.be/EN/presidency/20thOctober2010.htm
www.ose.be/FR/presidence/20octobre2010.htm

Circa 200 persone provenienti da 14 paesi hanno partecipato al colloquio europeo sulla *Comunicazione sui diritti alla pensione in Europa* orga-

nizzato dall'Ufficio nazionale belga delle pensioni (Onp/Rvp) e dalla *European social insurance platform*, la piattaforma europea degli istituti di previdenza pubblica. Dal dibattito è emersa la necessità di sviluppare ulteriormente la comunicazione e l'informazione sui diritti alla pensione, in particolare migliorandone la qualità e aumentando il valore legale della procedura.

Riferimenti:

Communication on pension rights in Europe, 25 November 2010, Brussels

<http://rvponp.eventplus.be/page/16/PRESENTATIONS/>

Il 29 novembre si è svolta a Bruxelles la Conferenza della Commissione europea sul libro verde sulle pensioni. Nel suo discorso introduttivo il commissario László Andor ha toccato molti dei temi su cui si è concentrato l'intero dibattito: l'impatto sui sistemi pensionistici dell'invecchiamento della popolazione, la necessità di adeguare l'età pensionabile; la crisi economica e i provvedimenti adottati per cercare di limitarne gli effetti negativi.

Riferimenti:

Conference on the Green Paper on Pensions, 29 November 2010, Brussels

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=304&furtherEvents=yes>

Numeri da non perdere (fonti statistiche per conoscere meglio l'Ue)

European Commission, *Employment in Europe 2010*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2010

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=593>

Eurostat, *Social Participation and Social Isolation*, Methodologies and Working papers, 2010

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-014/EN/KS-RA-10-014-EN.PDF

Eurostat, *Eurostatistics Data for Short-Term Economic Analysis*, Statistical books, Issue number 11/2010

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-BJ-10-011/EN/KS-BJ-10-011-EN.PDF

Eurostat, *Money Laundering in Europe*, Report of work carried out by Eurostat and DG Home Affairs, Methodologies and Working papers, 2010

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-003/EN/KS-RA-10-003-EN.PDF

Eurostat, *Economic Downturn and Stress Testing European Welfare System*, Methodologies and Working papers, 2010

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-013/EN/KS-RA-10-013-EN.PDF

Eurostat, *Analyzing the Socioeconomic Determinants of Health in Europe: New Evidence from the EU-SILC*, Methodologies and Working papers, 2010

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-016/EN/KS-RA-10-016-EN.PDF

Eurostat, *Educational Intensity of Employment and Polarization in Europe and the US*, Methodologies and Working papers, 2010

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-019/EN/KS-RA-10-019-EN.PDF