

# Per un nuovo ruolo dei corpi intermedi a livello europeo

*di Luca Jahier*

La grave crisi sanitaria scaturita dalla pandemia da Coronavirus ci ha rafforzato nella convinzione che la società non può fare a meno dei corpi intermedi, imprenditori, sindacati, associazioni di categoria e soprattutto del Terzo settore, il cui ruolo e funzione ne escono rafforzati.

C'è un vero e proprio bisogno di una società civile organizzata per il XXI secolo, che non aspetta le risposte dallo Stato o dal mercato.

I corpi intermedi sono il luogo che meglio valorizzano l'iniziativa dei cittadini per il bene comune e che meglio rivitalizzano dal basso il funzionamento di istituzioni democratiche in crisi di legittimità.

Anche se la concertazione e il ruolo delle parti sociali può sembrare oggi in crisi, nonostante politologi, filosofi, giuristi e persino imprenditori ne sottolineano il valore strategico, è chiaro che in periodo di pandemia e di accelerazione dei mutamenti, sono le forze vive dell'economia e del sociale che si sono dimostrate le più agili e decisive per sostenere le persone e le diverse forme di imprese, nel continuo cambiamento e nella costruzione di risposte adeguate alle sfide del presente e del futuro.

## **1. Il CESE, la punta di diamante della rappresentanza dei corpi intermedi**

Quando si parla di corpi intermedi, un posto di assoluto rilievo spetta al Comitato economico e sociale europeo, creato dallo stesso Trattato di Roma nel 1957, per fare da tramite tra le istituzioni europee e le rappresentanze sociali.

---

Il presente scritto costituirà il capitolo 15 di un volume che raccoglie i risultati della ricerca *su Ruolo e problemi dei corpi intermedi nella società e nella democrazia italiana*, promossa dalla Fondazione Astrid, dalla Fondazione per la Sussidiarietà e dal CNEL, e coordinata da Franco Bassanini, Tiziano Treu e Giorgio Vittadini. Il libro uscirà con il titolo *Una società di persone? I corpi intermedi nella democrazia di oggi e di domani*, per i tipi dell'Editrice Il Mulino, Bologna 2021

Il Trattato dell'UE oggi vigente, il Trattato di Lisbona (firmato il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore il 1 dicembre 2009) assegna un ruolo particolare alla democrazia partecipativa, a fianco della democrazia rappresentativa e dello stesso dialogo sociale. Un riconoscimento forte, quindi, anche se la sua attuazione è complessa e lungi dall'essere altrettanto evidente.

Il Comitato ha il ruolo istituzionale di promuovere ed incarnare la democrazia partecipativa. Il CESE, Assemblea oggi di 329 membri dei 27 paesi dell'Unione, trasmette in maniera puntuale ed efficace le richieste ed il pensiero delle organizzazioni rappresentative della società civile europea alle altre istituzioni europee, attraverso il suo contributo all'attività legislativa, attraverso l'adozione di pareri che anticipano temi cruciali dell'agenda politica europea (penso ad un nostro recentissimo parere sul salario minimo in Europa o sull'intelligenza artificiale che garantisca la dimensione umana al comando, o la richiesta all'inizio della pandemia di una più ampia azione europea nel campo della salute) ma anche promuovendo lo strumento del dialogo civile presso le altre istituzioni, incoraggiandole a farvi maggior ricorso.

Inoltre, il CESE contribuisce alla promozione e valorizzazione di dibattiti lanciati dalle altre istituzioni europee. Più volte la stessa Commissione europea ha evidenziato il valore aggiunto del lavoro del CESE nella promozione dei dibattiti relativi al tema del futuro dell'Europa od ancora sulla migrazione od ancora sullo stesso pilastro europeo dei diritti sociali.

La capacità del CESE a promuovere tali dibattiti presso le società civili dei singoli Stati membri dipende dalla qualità dei suoi 329 membri ed anche dalla capacità del CESE di "fare squadra" con l'insieme dei Comitati economici e sociali nazionali, o organismi equivalenti.

Per esempio, durante la mia presidenza, le sinergie tra CESE, CNEL e CESE francese, greco e spagnolo sono state notevoli e sistematiche, trainando anche l'insieme degli altri organismi simili nei diversi paesi europei: ci hanno permesso di dare una enfasi particolare all'agenda dello sviluppo sostenibile (anticipando peraltro l'iniziativa

politica del Green Deal di dicembre 2019 della stessa Commissione europea) o ancora alla risposta dell'UE alla pandemia del Covid-19, prima ancora che la Commissione adottasse il 27 maggio la sua proposta NextGeneration EU, e infine più recentemente di definire una rotta comune per un impegno rafforzato nella Conferenza sul futuro dell'Europa.

Il CESE è un organo consultivo delle altre istituzioni europee (Commissione, Parlamento europeo e Consiglio) su tutte le materie legislative e politiche di competenza dell'Unione, salvo la difesa in senso stretto.

Nel Comitato sono rappresentate tutte le componenti della cosiddetta “società civile organizzata” europea – sindacati, imprenditori, associazioni di categoria, ong, rappresentanti dei consumatori, organizzazioni per la difesa dell'ambiente, ecc – con delegazioni nazionali dimensionate in base alla grandezza e alla popolazione dei singoli paesi membri (da un minimo di 5 membri a 24 per i paesi maggiori, tra cui l'Italia).

Oggi il Comitato economico e sociale europeo rappresenta l'“Europa al lavoro”, in tutti i settori della vita economica, sociale e civile. Fin dalla sua fondazione nel maggio del 1958, prevista dal Trattato di Roma, al comitato è stata conferita una fisionomia parlamentare, strutturata per gruppi professionali e non per nazionalità, realizzando così la volontà del Congresso dell'Aia del 1948 di creare un organo consultivo, composto di datori di lavoro, lavoratori e rappresentanti degli interessi generali, con il compito di sostenere lo sviluppo del progetto europeo.

Il CESE è anche la proiezione europea dei consigli economici e sociali presenti in quasi tutti i paesi, come il nostro CNEL o il CESE francese, che svolgono un'attività importante di razionalizzazione della vita politica.

Il CESE ed i CES nazionali costruiscono le loro proposte sulla base di pareri di esperti riconosciuti, sentendo attori provenienti dai vari paesi europei, consultando sempre una ampia platea di stakeholders e quindi formulando proposte serie e concrete, spesso

anche anticipatrici di future politiche (come è stato nel caso dell'economia sociale o dell'economia circolare)

Negli ultimi anni, abbiamo riflettuto a lungo su come rilanciare la democrazia partecipativa, tenendo conto della proliferazione di iniziative, da parte della Commissione, del Parlamento e anche da parte degli Stati membri sotto la spinta del Presidente francese Emmanuel Macron, che ha lanciato le consultazioni cittadine europee nel 2018.

Un processo interessante, che trova già una sua innovativa formalizzazione costituzionale nell'art. 11 del Trattato dell'Unione, pressoché unica nel mondo intero, ma che dovrebbe trovare continuità, strutturandosi proprio attorno al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato europeo delle Regioni.

A tal fine abbiamo lanciato nel dicembre 2018, insieme all'allora Presidente del Comitato delle Regioni, Karl-Heinz Lambertz, una proposta per strutturare meglio le consultazioni e i dialoghi con i cittadini che si sono vieppiù moltiplicati nel corso degli ultimi 15 anni, proponendo, al riguardo, la creazione di un meccanismo di consultazione permanente e annuale, della società civile europea e delle autorità regionali e locali. Un processo che partisse dalla Presentazione delle linee del Programma annuale della Commissione europea normalmente in ottobre e si concludesse in occasione della presentazione da parte del Presidente della Commissione dello Stato nella sessione di settembre dell'Unione in Parlamento europeo

La nuova Commissione, presieduta da Ursula von der Leyen, ha il compito oggi di mettere un po' d'ordine nel numero crescente di consultazioni e strutturarle in maniera chiara e trasparente per dare corpo e coerenza alla democrazia partecipativa, già articolata nei trattati con l'articolo 11. Preoccupandosi non solo di dare valore e continuità al contributo della società civile organizzata europea, ma anche di dare un ritorno effettivo sulla recezione delle proposte, altrimenti si crea un meccanismo perverso di inflazione di consultazioni, sempre più spesso on line, e infine di disaffezione pericolosa per il raccordo cittadini/Istituzioni.

L'obiettivo di fondo è quello di sviluppare quella che Habermas chiama una sfera pubblica europea, che permetta di creare una comunità di destini tra i nostri popoli.

Negli ultimi anni, l'aggravarsi del contesto socioeconomico ha reso più difficile il dialogo sociale e civile anche a livello europeo. Da quando è iniziata la crisi economica e finanziaria abbiamo assistito in molti paesi europei ad una diminuzione degli spazi della contrattazione collettiva e all'intervento statale nella politica salariale. E il CESE ha dovuto riflettere sul suo collocamento in questo contesto.

Oggi con la pandemia che ha investito l'intero pianeta, unitamente ad un quadro geopolitico caratterizzato ormai sempre più da tensioni e conflitti che non da cooperazione, l'Europa si trova in una situazione ancora più difficile.

Le nuove istituzioni europee scaturite dalle elezioni europee del maggio 2019 (*in primis* Parlamento europeo e Commissione europea) hanno dovuto, sin dall'inizio, dimostrare che erano in grado di recepire il voto fortemente maggioritario a favore del progetto europeo degli stessi cittadini europei; ricordo poi la forte e più che positiva spinta dell'elettorato giovanile al riguardo.

Alla nuova Commissione ed al Parlamento i cittadini hanno in pratica chiesto, da subito, di trasformare in programmi ed azioni concrete il loro voto pro-Europa e tutto questo con la devastante vicenda del Brexit "in sottofondo".

Come CESE ci siamo strenuamente adoperati prima delle elezioni europee per far capire che per noi il progetto europeo era e continua ad essere un progetto "generativo", cioè un progetto ben lungi dall'aver realizzato tutto il suo potenziale.

Quest'anno, il 2020, che sarà ricordato come la peggiore crisi subita dall'Unione europea sin dalla sua creazione, ha visto il CESE operare affinché l'Europa mantenga le promesse fatte e presenti ai cittadini europei, non solo un piano di rilancio ma un vero piano di ricostruzione per l'Europa del futuro.

Nello spazio di appena cinque mesi, cioè a partire dal 13 marzo, quando la Presidente Ursula von der Leyen annunciò le prime misure contro la pandemia, l'Europa è stata in grado di reagire in maniera dirimpente.

La BCE non si è tirata indietro, anzi, visto che ha messo in campo con oltre 1.000 miliardi di Euro la sua potenza di fuoco per evitare il collasso delle finanze degli Stati membri.

Oggi, complessivamente, l'UE – tra misure già realizzate e misure prossime della Commissione, della BCE e della BEI – ha messo sul tavolo oltre 7 trilioni di Euro per fronteggiare la pandemia ed organizzare la ricostruzione ed il rilancio dell'Europa.

La società civile e i corpi intermedi devono essere al centro di questo rilancio, dopo aver dimostrato una capacità straordinaria non solo nel campo concreto del fare, ma anche nel saper offrire alle Istituzioni una forza propulsiva straordinariamente attiva e convergente sulle misure di reazione e di investimento post pandemico.

La democrazia – ci ricorda Giuseppe Perpiglia, tra i portavoce del volontariato italiano – "ha bisogno di corpi intermedi che raccordino il popolo. Il vantaggio della democrazia indiretta sta nella discussione, ma ancor più nella riflessione, a cui è sottoposta ogni proposta politica e nella successiva sintesi di tutti gli apporti scaturiti dalla discussione stessa".

Marta Cartabia, la prima donna Presidente della Corte costituzionale italiana, nel suo magistrale discorso per la Festa della Repubblica italiana, il 2 giugno 2020, ha ricordato che tra i molteplici significati della “res - publica” ve n’è uno spesso dimenticato. Il popolo infatti non è solo destinatario delle decisioni che riguardano la vita della Repubblica, ma ne è partecipe ed artefice. E ricordando Tocqueville, ha affermato che “il popolo vi emerge in termini plurali: associazioni, minoranze linguistiche, confessioni religiose, famiglie, scuole e università, sindacati, partiti politici, cooperative, imprese” Tutti soggetti traenti del corpo sociale, riconosciuti dalla Costituzione, che contribuiscono alla costruzione del bene comune.

Mi sembra che questo assunto, proprio di tutte le tradizioni costituzionali europee, richiami in modo esigente l’alto compito che è affidato ad un organismo come il CESE europeo e gli organismi simili nei diversi paesi europei e rappresenti un richiamo forte per tutte le Istituzioni a dare forma e sostanza a tale gamba partecipativa delle nostre democrazie liberali.

Ecco perché bisogna militare per un rinnovato protagonismo dei corpi intermedi a livello regionale, nazionale ed europeo.

La società civile europea crede più che mai ad un rinascimento europeo, sotto il segno dello sviluppo sostenibile e della difesa dei valori fondamentali del progetto europeo (stato di diritto e libertà fondamentali) e rivendica un ruolo da attore e non da spettatore per sé stessa e per le future generazioni.

L'Europa è stata davvero la migliore idea che abbiamo avuto nel secolo passato: il progetto di pace e di progresso più ardito e di maggior successo che abbiamo faticosamente costruito passo dopo passo per oltre 60 anni. Il CESE e la società civile continueranno a sostenere questo progetto.

La stessa Presidente von der Leyen, nel suo discorso di investitura al Parlamento europeo, a luglio 2019, ha proposto il lancio di una Conferenza sul futuro dell'Europa, per dare la parola ai cittadini europei.

Tale Conferenza – purtroppo non ancora inaugurata, complice la pandemia – potrebbe essere una opportunità per favorire e consacrare una rinnovata centralità della società civile, europea e nazionale e dei corpi intermedi purché non sia solo una passerella e si abbia poi un ritorno concreto del processo.

## **2. La Conferenza sul futuro dell'Europa, un'opportunità senza pari**

L'idea della presidente eletta della Commissione, Ursula von der Leyen, di voler imprimere un nuovo slancio alla democrazia europea, guidando un collegio coeso e motivato che ascolti le richieste dei cittadini, raggiungendo non solo le capitali, ma anche le regioni più remote, è senz'altro un'opportunità da cogliere, soprattutto in tempi di pandemia.

Per altro, tutto il capitale che l'Europa ha saputo riconquistarsi con la sua proposta complessiva di risposta alla pandemia non va assolutamente disperso. Va, senza indugio, iniettato in questa Conferenza, affinché l'UE mantenga la centralità che ha saputo ridarsi in questi ultimi mesi. La Conferenza sul futuro dell'Europa, se ben

concepita, potrà essere lo spazio pubblico europeo all'interno del quale costruire l'indispensabile salto partecipativo e di raccordo più dinamico con i cittadini, mediante le istituzioni in cui sono rappresentati i corpi intermedi, come il Comitato economico e sociale europeo (Cese). La società civile ha sia idee e proposte che la capacità di accrescere la legittimità democratica di tutta questa operazione.

Il primo passo è senza ombra di dubbio chiarire l'obiettivo e il ruolo dei vari attori nella Conferenza sul futuro dell'Europa, che dovrà coinvolgere tutte le istituzioni europee nel 2021/ 2022. Bisogna evitare di far nascere delle aspettative che non possono essere corrisposte come è già avvenuto in passato. La necessità di avviare una seria e profonda riflessione sul funzionamento delle istituzioni europee, delle sue priorità nel lungo termine e dei suoi assi strategici e programmatici e soprattutto su come rafforzarla va ben al di là delle questioni contingenti.

Un punto sul quale mi sembra che stia maturando una forte convergenza pubblica è quello di dotare, finalmente, l'UE di poteri reali in materia di salute pubblica, come suggerito dal CESE. Non si può infatti imputare all'UE di non essere in grado di intervenire massicciamente nel campo della salute se poi non la si dota né di competenze legislative e regolamentari, né di mezzi finanziari adeguati. In questo senso, la proposta della Commissione di un nuovo e consistente programma "EU for Health" mi sembra un primo passo pertinente.

La voce dei cittadini dovrà essere ascoltata anche in questa fase preparatoria della Conferenza. La società civile e le autorità locali, rappresentate dal Cese e dal Comitato delle Regioni, dovranno svolgere un ruolo strutturale e strutturante come già fatto in passato.

Ben venga dunque la Conferenza sul futuro dell'Europa, ma tale iniziativa deve diventare iniziativa organica, stabile e strutturata dei processi decisionali europei, se vogliamo veramente che i cittadini europei e le loro organizzazioni rappresentative della società civile svolgano un ruolo attivo e determinante nella costruzione del futuro della nostra Unione.

Se c'è una cosa che è sicura oggi è che, come disse Goethe: “È necessario unirsi, non per stare uniti, ma per fare qualcosa insieme”. Senza corpi intermedi l'Europa rischia di deludere i cittadini, che nel 2019 hanno dato il loro consenso all'Europa. E questo non ce lo possiamo permettere né per noi né, forse ancora meno, per le prossime generazioni.

Per fare questo non bisogna avere paura di osare, anche innovazioni significative nel campo della partecipazione democratica, che può solo rafforzare le istituzioni della democrazia rappresentativa, per garantire davvero il futuro dell'Europa.

Perché, come ha scritto Søren Kierkegaard: "Osare è perdere momentaneamente l'equilibrio. Non osare è perdere sé stessi".