



Facoltà: Scienze Politiche

Cattedra: Elementi di
Diritto Comunitario

**ASPETTI GIURIDICI DELLA STRATEGIA EUROPEA
PER L'OCCUPAZIONE**

Relatore:
Prof. Luigi Daniele

Candidato:
Luca Mattia
Matr.: 057482

INDICE SOMMARIO

INTRODUZIONE	4
1- IL PROTAGONISTA DELLA POLITICA DI PROMOZIONE DELL'OCCUPAZIONE:IL CONSIGLIO EUROPEO.....	7
-1.1- Cenni storici e inquadramento istituzionale	7
-1.2- Dibattito sulla natura giuridica del Consiglio europeo	13
-1.2.1- <i>Segue:</i> L'inserimento "organico" nella struttura comunitaria: <i>il Consiglio europeo dall'AUE al Trattato di Maastricht</i>	21
-1.2.2- <i>segue:</i> Il Consiglio europeo nello scenario del Trattato di Amsterdam.....	27
-1.2.2.1- <i>segue:</i> Il Consiglio europeo nei nuovi Titoli introdotti dal Trattato di Amsterdam. In particolare: Titolo VIII e IX	29
-1.3- Il Consiglio europeo nel Trattato di Lisbona : verso un nuovo ruolo istituzionale ?.....	32
2- UEM E POLITICHE PER L'OCCUPAZIONE	36
-2.1- L'esigenza di combattere la disoccupazione.....	36
-2.2- Il "Metodo di Maastricht"	40
-2.3- Orientamenti in materia di occupazione: il Titolo VIII introdotto con il Trattato di Amsterdam	44
-2.4- L'impulso del Consiglio europeo da Lussemburgo a Lisbona	51
-2.4.1- <i>segue:</i> Il Metodo Aperto di Coordinamento: tratti distintivi e dibattito dottrinale	55
3-IL RILANCIO DELLA "STRATEGIA DI LISBONA"	59
-3.1- Obiettivi di Lisbona e Fondi strutturali	59
-3.2- Una nuova strategia incentrata su crescita e occupazione	61
-3.2.3- <i>segue:</i> Focus tematico nazionale: il Piano italiano	68
-3.3- Politiche occupazionali dopo la crisi economica.....	69

CONCLUSIONI ERRORE. IL SEGNALIBRO NON È DEFINITO.

RIASSUNTO

Questa tesi si propone di analizzare, dal punto di vista giuridico, le modalità con cui gli Stati membri dell'Unione europea hanno cercato di affrontare il problema comune della disoccupazione nel corso del lungo processo di integrazione. Lo studio degli strumenti giuridici di cui dispone l'Unione europea per affrontare il fenomeno risulta interessante, nel mezzo di una crisi economica così improvvisa, soprattutto perchè il problema della disoccupazione è posto tra le questioni prioritarie delle Agende politiche nazionali dei singoli Paesi membri e dell'Agenda politica europea. In un mondo che ha ormai superato la “grande divergenza” e ha intrapreso la sua “seconda globalizzazione”, l'Europa è stata vittima di ricadute negative sul piano occupazionale. Da qui nasce l'esigenza di una concreta risposta a livello europeo, avente l'ambizioso obiettivo di fare diventare l'Europa *«l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale»*¹.

Sebbene la piena occupazione fosse uno degli obiettivi fondamentali della Comunità fin dalla firma del Trattato di Roma del 1957, la presa di coscienza delle Istituzioni comunitarie e degli Stati membri della gravità del fenomeno della disoccupazione e della necessità di darvi risposta a livello europeo è iniziata concretamente a manifestarsi solo con l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht (1992). Si è dovuto aspettare però, l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam (1997) per la codifica nel Trattato CE di uno specifico Titolo *ad hoc* (Titolo VIII) interamente dedicato al coordinamento delle politiche occupazionali.

¹ Obiettivo cardine della Strategia di Lisbona. Sul punto: Conclusioni della Presidenza, 23-24 marzo, 2000, in *Boll. UE*, n. 3, 7

Fino all'entrata in vigore del Trattato di Maastricht, la cooperazione fra gli Stati membri dell'UE in materia di occupazione si è realizzata prevalentemente in seno ad altre organizzazioni internazionali, quali OCSE e ILO, ma in seguito alla redazione del Libro bianco Delors, «*Crescita, competitività, occupazione*» (1994), la sede europea dove per prassi venne discusso il fenomeno fu il Consiglio europeo. È proprio questo “organo,” dal difficile inquadramento giuridico-istituzionale, ad aver lanciato in occasione del Vertice di Lisbona del marzo del 2000 quella strategia ormai nota come “Strategia di Lisbona”, avente come obiettivo generale quello di «*modernizzare*» l'Europa al fine di consentire a tutte le economie dei Paesi membri di cogliere le opportunità della globalizzazione.

Dal Vertice di Lisbona in poi, ai meccanismi di coordinamento delle politiche occupazionali introdotti con il Trattato di Amsterdam nel Titolo VIII, venne aggiunto un metodo di lavoro, il “Metodo Aperto di Coordinamento”, con cui gli Stati membri sono stati chiamati ad armonizzare le priorità nazionali agli obiettivi strategici comunitari. Tale metodo, considerato da una parte della dottrina uno degli strumenti più innovativi della *governance europea*, ha aperto un ampio dibattito sulle modalità con cui, in un'Unione sempre più numerosa, si intende disciplinare materie la cui gestione autenticamente sovranazionale risulta sempre più difficile.

Gli ambiziosi obiettivi fissati a Lisbona nel 2000, però, dopo un primo periodo di risultati modesti, hanno richiesto una semplificazione, che ha comportato un rilancio della Strategia a partire dal Vertice di Bruxelles del 2005. Sulla base delle indicazioni contenute nel “Rapporto Kok” del novembre 2004, redatto dalla *Task force* istituita dalla Commissione, avente lo scopo di individuare le misure più efficaci per accrescere la capacità degli Stati membri di attuare gli obiettivi della Strategia Europea per l'Occupazione (SEO), il Consiglio europeo di Bruxelles del 2005 ha previsto un nuovo processo semplificato di coordinamento delle politiche economiche e occupazionali tra

Stati e Comunità. Data la stretta interdipendenza tra le due politiche, è stato stabilito un nuovo ciclo triennale di *governance*, dove gli obiettivi comunitari vengono posti in essere in una serie integrata di orientamenti concernenti sia gli indirizzi di massima per le politiche economiche e sia gli orientamenti generali in materia di occupazione, mentre le esigenze nazionali e le politiche messe in atto per conformarsi ai fini comunitari, sono presentate dai singoli Stati membri in apposite relazioni annuali denominate Piani nazionali di Riforma (PNR).

Questo studio ha l'intento di mettere in evidenza come il modello di governo della politica occupazionale posto in essere dalla Comunità non rientra nel modello classico del metodo comunitario, attestandosi piuttosto come un metodo di governo *soft*. Questa è la conseguenza del fatto che la disciplina della politica occupazionale non è inquadrabile nelle due classiche categorie di competenze esclusive e concorrenti con cui vengono ripartiti i compiti tra Stati e Comunità. Gli Stati membri dell'Unione hanno ritenuto di far rientrare la materia occupazione all'interno di un'altra categoria di competenze, quelle di coordinamento, in cui le azioni comunitarie sono esercitate in parallelo con quelle degli Stati membri. Questa condizione ha comportato la messa a punto di una gestione *soft* della problematica della disoccupazione, sia dal punto di vista del metodo di lavoro adottato, sia dal punto di vista degli atti che le Istituzioni comunitarie sono chiamate a porre in essere in tale materia.

BIBLIOGRAFIA

ADAM, R., *La riforma delle istituzioni dell'Unione: verso un nuovo equilibrio istituzionale?*, in TUFANO, M-L. (a cura di), *Cantiere Europa. Le riforme istituzionali dell'Unione, Atti del convegno di Napoli (6-7 giugno 2003)*, Napoli, 2004

ADAM, R., *Commento all'.art. 4 TUE*, in TIZZANO, A. (a cura di), *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea*, Milano, 2004

ARBIA, S., *Commento agli artt. 125-130 TCE*, in F. POCAR, *Commentario breve ai Trattati della Comunità europea e dell'unione europea*, Padova, 2001

BLANPAIN, R., COLUCCI, M., *Il diritto Comunitario del lavoro ed il suo impatto sull'ordinamento giuridico italiano*, Padova, 2000

BLANCHARD, O., *Macroeconomics*, Upper Saddle River, N:J, USA, 2006, trad. it: *Macroeconomia*, Bologna, 2006

BLUMMAN, CL., *Le Conseil européen*, in *Rev. Trim. Droit eur*, 1976

CAFARO, S., *Il rapporto tra gli orientamenti in materia di occupazione, introdotti con il Trattato di Amsterdam, e gli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità*, in *DUE*, 2-3/1998

CAFARO, S., *Unione monetaria e coordinamento delle politiche economiche, il difficile equilibrio tra modelli antagonisti di integrazione europea*, Milano, 2001

CAFARO, S., voce *Metodo aperto di coordinamento*, in CASSESE; S:(dir.), *Dizionario di Diritto Pubblico, IV*, Milano, 2006

CAPOTORTI, F., *Lo status giuridico del Consiglio europeo alla luce dell'Atto*

unico, RDI, 1988

CARCHIDI, C-R., *Il Consiglio europeo. Evoluzione, competenze e prassi*, Milano, 2007

COLUCCI, M., *Alla ricerca di una Strategia europea per l'occupazione*, in rivista *Il Diritto del lavoro*, 2-3/1999

DANIELE, L., *Diritto dell'unione europea*, Milano, 2008

DI NOLFO, E., *Dagli imperi militari agli imperi tecnologici: la politica internazionale dal XX secolo ad oggi*, Bari, 2007

DOUGAN, M., *The Treaty of Lisbon 2007: Winning Minds, not Hearts*, in *CLM Rev.*, 2008

DRAETTA, U., *Principi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Milano, 2006

DUFF, A., *The Treaty of Amsterdam. Text and Commentary*, London, 1997

GAUTHIER, A., *L'economia mondiale dal 1945 ad oggi*, Bologna, 1998

IOANNOU, D., FERDINANDUSSE, M., LO DUCA, M., COUSSENS, W., *Benchmarking the Lisbon Strategy*, *European Central Bank Occasional Paper* 2008

LEANZA, U., *La mancata comunitarizzazione del II e del III pilastro dell'Unione europea nel Trattato di Amsterdam*, in *Divenire sociale e adeguamento del diritto*, studi in onore di Francesco Capotorti, Milano, 1999,

LOUIS, J-V., *L' évolution du Conseil européen à la lumière de la réalisation de l'Union économique et monétaire*, in *Divenire sociale e adeguamento del diritto*, studi in onore di Francesco Capotorti, Milano, 1999

MONTUSCHI, L., TIRABOSCHI, M., TREU, T., *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Milano, 2003

MUSSOLIM, S., PIRAS, P., *Il punto su...Il rilancio della strategia di Lisbona*, in Rapporto ISFOL, 2007, reperibile *on-line* sul sito: www.isfol.it

OLIVI, B., *L'Europa difficile: storia politica dell'integrazione europea 1948-2000*, Bologna, 2000

PANEBIANCO, M., LAMBERTI, A., DE SIMONE, L., *Il G7 e il nuovo ordine internazionale*, Roma, 1994

PANEBIANCO, M., *Il G7 e il soft law istituzionale*, in *Divenire sociale e adeguamento del diritto*, studi in onore di Francesco Capotorti, Milano, 1999

POCAR, F., *Commentario breve ai Trattati della Comunità europea e dell'unione europea*, Padova, 2001

PARISI, N., *Conferenze al vertice e Consiglio Europeo: un tentativo di sistemazione giuridica*, in *RDU*, 1/1977

RICCI, G., *Commento agli artt. 125-130 TCE*, in .TIZZANO, *Commentario ai Trattati istitutivi della Comunità europea*, Milano, 2003

SCIARRA, S., *Parole vecchie e nuove: diritto del lavoro e occupazione*, in *Argomenti di diritto del Lavoro*, 2/1999

SEVERATI, P., *La valutazione degli interventi del Fondo Sociale Europeo 2000-2006 a sostegno dell'Occupazione*, in *I libri del Fondo Sociale Europeo*, rapporto ISFOL, Catanzaro, 2006

SMITH, J-G., *Full Employment: a pledge betrayed*, Londra, 1997

SZYSZCZAK, E., *Experimental Governance: The Open Method of Coordination*, in *European Law Journal*, 2006

TIZZANO, A., *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea*, Milano, 2004

TONIOLO, G., *Il mondo di oggi e nel 2030*, in *Oltre la crisi: PMI classe dirigente*, Palermo, 2009

TRUBEK, D-M., TRUBEK, L., *Hard and Soft Law in the Costruction of Social Europe: the role of the Open Method of Co-ordination*, in *European Law Journal*, 2005

VILLANI, U., *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Bari, 2008