



Numero 3 / 2026

Giuseppe BRONZINI

**La Comunicazione della Commissione europea sul Pilastro  
sociale europeo di fine luglio 2026: le politiche sociali sono  
ancora un Pilastro del Progetto europeo?**

# La Comunicazione della Commissione europea sul Pilastro sociale europeo di fine luglio 2026: le politiche sociali sono ancora un Pilastro del Progetto europeo?

Giuseppe BRONZINI

*già Presidente della Sezione Lavoro della Corte di cassazione*

**Sommario:** 1. Il Pilastro sociale: dall'emergenza pandemica a quella geopolitica. 2. La seconda fase nell'implementazione del *Pillar*. Aspettando Godot? 3. Il Pilastro e la *governance* economica dell'Unione

**1. Il Pilastro sociale: all'emergenza pandemica a quella geopolitica.** Attraverso un'operazione giuridicamente piuttosto spregiudicata <sup>(1)</sup>, su spinta della Commissione Juncker <sup>(2)</sup> e nell'ottica di superamento della lugubre stagione dell'*austerity*, di nuova "mappatura" e ridefinizione (anche alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia e degli orientamenti dell'*open method of coordination* per i settori non disciplinati dal diritto dell'Unione) dei diritti sociali da garantire e promuovere nei territori UE, il Pilastro <sup>(3)</sup> ha certamente consentito di rilanciare ed estendere le politiche sociali azionabili alla luce dei Trattati in vigore, in una promettente sinergia con le grandi Strategie dell'Unione per il 2030 sulla transizione verde e digitale.

Il confronto sulla sua implementazione (e, nel tempo, sui primi risultati) ha anche rappresentato un momento importante per individuare un modello originale, di alto respiro costituzionale ma pragmaticamente percorribile, di "*welfare* paneuropeo" coerente con i principi solidaristici del Manifesto di Ventotene <sup>(4)</sup> e con le istanze di giustizia sociale proprie della tradizione europea da Weimar in poi, superando le incertezze- anche nella letteratura democratico-federalista del vecchio continente- su come si potrebbe costituire questo zoccolo protettivo unitario, in un contesto continentale altamente pluralistico e differenziato come quello del vecchio continente <sup>(5)</sup>. La domanda ricorrente in questi decenni, nei vari ed oscillanti tentativi di edificare una più solida "Europa sociale", archiviando quella che Federico Mancini aveva dipinto come la strutturale "frigidità sociale" della Comunità, è sempre stata quella sui rispettivi ruoli assegnati

---

<sup>1</sup> Le fonti del Pilastro sono infatti ibride: dai Trattati (utilizzando anche le competenze di mero indirizzo e coordinamento) alla Carta dei diritti (anche per le garanzie che non hanno attuazione in norme secondarie), sino alla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989 e alla Carta sociale del Consiglio d'Europa del 1961

<sup>2</sup> Il Pilastro unitamente alla proposta di una "salario minimo europeo" sono al centro del Primo Discorso sulla Stato dell'Unione del neo-nominato Presidente della Commissione Juncker

<sup>3</sup> Cfr. (a cura di G. Bronzini) *Verso il Pilastro europeo dei diritti sociali?*, Milano 2019; M. Ferrera *Si può costituire una Unione sociale europea?*, in *Quaderni costituzionali*, XXXVIII, 3 settembre 2018, pp. 567-590.; L. Hochscheidt *Social Pillar Action Plan- longer on aspiration*, in *Social europe* 9 marzo 2021; G. Bronzini *Il Pilastro sociale europeo ed il futuro del modello sociale europeo*, in *La Cittadinanza europea*, n. 2/2023 p. 1 ss.; C. Kilpatrick *I ruggenti anni 20 per l'Europa sociale. Il Pilastro dei diritti sociali e la recente legislazione dell'Ue*, in *Transfer, European Review of Labour and Research* n. 2/2022; N. Countouris *L'Europa sociale al bivio*, in *RGL* n. 1/2024 parte 1. P. 115 ss.

<sup>4</sup> E. Rossi, A. Spinelli *Ventotene. Un Manifesto per il futuro* (edizione critica a cura di G. Allegri, G. Bronzini), Roma, 2014

<sup>5</sup> La letteratura sul welfare europeo distingue quattro diversi modelli (o piuttosto esperienze istituzionali) di stato sociale; quello nordico, quello continentale, quello mediterraneo e, da ultimo, quello dell'ex Est Europa

agli stati ed all'Unione e sui livelli e le modalità di convergenza e di sinergia tra questi due piani regolatori. Evocare gli Stati uniti d'Europa può solo creare una certa confusione posto che il rilievo dello stato sociale in USA non raggiunge nemmeno lontanamente il livello delle garanzie assicurate nel complesso negli stati dell'Unione ( basterà pensare alla mancanza di una copertura sanitaria in USA); d'altra parte sistemi come quello tedesco -a carattere federale- sembrano troppo saldamente omogenei per fungere da "modello" unitario rispetto alla variegata realtà continentale, anche nell'ipotesi che il processo di integrazione vada molto oltre le sue attuali frontiere <sup>(6)</sup>.

Riflettere apertamente su quello che sin qui si è riuscito a realizzare e su quanto abbia influito sulle realtà nazionali e costruito una visione comune della solidarietà tra cittadini dell'Unione sembra ormai costituire un presupposto ineludibile per proseguire con efficacia e razionalità il "progetto europeo".

La Commissione all'inizio degli anni 20 sfide ebbe il coraggio di rispondere alla crisi pandemica con strumenti innovativi, in piena discontinuità con la precedente gestione di quella del "debito sovrano": dal rivoluzionario provvedimento per fronteggiare le difficoltà produttive, lo *SURE*, con prestiti con interessi ridotti e molto diluiti nel tempo, destinati prioritariamente a finanziare casse integrazione con finalità formative al *Recovery Plan*, il più consistente piano pubblico del dopoguerra di aiuti e di progetti produttivi "anticiclici" ai cittadini ed all'imprese attraverso risorse, in una significativa parte, pubbliche sovranazionali, reperite ed erogate a fondo perduto attraverso bond unionali (ancora in circolazione per circa 500 miliardi di euro). Misure quest'ultime sottoposte a condizionalità "buone" ( coerenti con la coesione sociale), richiedendo solo una speciale attenzione alle tre Strategie dell'Unione, cioè la sostenibilità sociale, quella *green* e la transizione digitale <sup>(7)</sup>. Ma, forse, ancor più coraggiosa è apparsa la scelta di accompagnare le politiche di ordine emergenziale con un vigoroso Piano di implementazione del *Social Pillar* composto da ben 75 iniziative: molti atti legislativi anche di natura regolamentare, provvedimenti di *soft law* riconducibili alla trama dei Trattati come le Raccomandazioni, mere operazioni di assemblaggio di misure amministrative o di indicazioni e suggerimenti agli stati membri, come le varie Strategie (anche con lo scopo di orientare l'assegnazione dei Fondi sovranazionali a carattere sociale) , Proclamazioni politiche di principio.

Il Piano di attuazione è stato in effetti rispettato, con i necessari compromessi ed adattamenti nel corso degli iter legislativi di approvazione <sup>(8)</sup> e i suoi effetti, sul piano regolativo, devono essere ancora attentamente valutati sia perché moltissime Direttive devono essere ancora recepite, sia perché sarà cruciale il ruolo della Corte di giustizia nel definire i punti controversi di questa convulsa fase legislativa. Si possono comunque contare decine di provvedimenti, tra Regolamenti e Direttive, di energico rafforzamento dell'*acquis* sovranazionale: tra questi ovviamente spiccano le Direttive sui salari adeguati, sulla *due diligence*, sul lavoro su piattaforma, sulla parità retributiva di genere, sulla conciliazione vita/lavoro, sui distacchi "a catena", sulla trasparenza dei contratti di lavoro; il Regolamento che ha istituito l'Autorità europea sul lavoro; le norme sull'utilizzazione dell'AI nei processi lavorativi nell'"*AI act*".

---

<sup>6</sup> Cfr. da ultimo M. Ferrera *Welfare. Idee per la nostra casa comune*, Roma-Bari, 2026; sulle ipotesi di revisione dei Trattati cfr. G. Bronzini *La modifica dei Trattati è davvero in agenda. Alla ricerca di un disegno e di un'azione costituzionale per il futuro dell'Europa*, in RGL, n. 4/2026, I, pp.463 ss.

<sup>7</sup> Cfr. G. Bronzini *Il senso di Ursula per la solidarietà: verso un welfare paneuropeo?*, in *Questione giustizia online*, 2021

<sup>8</sup> I vari provvedimenti *omnibus* di pretesa semplificazione hanno, soprattutto riguardo la direttiva *due diligence* e l'*AI act* differito le date di entrata in vigore dei provvedimenti e modificato alcune delle loro norme sostanziali indebolendone il rilievo protettivo, venendo così meno al principio del non regresso delle tutele sociali.

In una recente ricostruzione di questa potente fase regolatoria e di coordinamento delle politiche sociali nell'ambito dell'Unione Nicola Countouris ha ricostruito le ambizioni convergenti delle molteplici misure vincolanti ed anche di quelle più importanti di semplice orientamento (Strategia per l'inclusione delle persone con disabilità; Strategia per l'uguaglianza; Piano d'azione contro il razzismo; Atto europeo sull'accessibilità; Raccomandazione sul reddito minimo garantito etc.): l'ambito molto ampio di applicazione con una tendenza a voler coprire anche il lavoro atipico e quello autonomo; il marcato orientamento alla parità di genere; il controllo delle nuove tecnologie nell'impatto sul lavoro; il coinvolgimento delle parti sociali e sindacali <sup>(9)</sup>.

Nel complesso può senz'altro affermarsi che dei tre settori nei quali sono ripartiti i diritti ed i principi del Pillar (1. uguali opportunità ed accesso nel mercato del lavoro, 2. eque condizioni di lavoro e 3. protezione sociale e inclusione) quello sulle condizioni di lavoro abbia visto progressi particolarmente o significativi con una raggiunta egemonia delle norme sovranazionali rispetto a quelle nazionali (anche perché in questo campo le norme dei Trattati legittimavano ampiamente l'esercizio di una competenza legislativa). Negli altri due settori invece l'impronta sovranazionale è apparsa molto meno incisiva, anche solo nel tentare un avvicinamento tra le strade nazionali. Il problema sotteso è che, mentre l'integrazione "negativa", per regole attraverso divieti, limiti, obblighi procedurali per le imprese etc., è poco costosa per gli stati o l'Unione (consistendo al più negli apparati amministrativi di controllo ed in quelli giudiziari), quella "positiva" come nella formazione, nell'istruzione, nella sanità, nel welfare strettamente inteso (previdenza ed assistenza), attraverso la capacitazione diretta delle persone, lo è massimamente e chiama in gioco la questione della capacità fiscale e di spesa dell'Unione, anche in funzione sostitutiva degli stati membri.

Su questo cruciale punto l'esperienza di attuazione del *Pillar* ha alimentato una importante riflessione di ordine teorico sulla quale torneremo.

**2. La seconda fase nell'implementazione del *Pillar*. Aspettando Godot?.** Con l'esaurirsi del Piano del 2021, nonostante la Dichiarazione tripartita di La Hulpe del 2024 <sup>(10)</sup> promettesse di continuare il processo avviato per conferire una qualche forma di effettività per tutti i diritti ed i principi elencati nel Pilastro (come promesso anche dalla Presidente Ursula von der Leyen nel suo discorso di nuova investitura dopo il voto di fiducia del Parlamento europeo del 18.7.2024), la fase di attuazione sembra essersi in realtà bloccata. In questi oltre due anni di legislatura sovranazionale nessun provvedimento legislativo significativo ha proseguito la precedente narrazione. Un nuovo Piano è stato più volte promesso ed anche indicato tra le scadenze della CE, ma l'impegno non è stato mantenuto ed è stato sostituito da consultazioni più volte rinnovate con le parti sociali e gli *stakeholders* dell'Unione generando una comprensibile e sempre più acuta preoccupazione negli ambienti sindacali <sup>(11)</sup>. Per giunta a questa inerzia progettuale si è accompagnata la nuova strategia delle cosiddette "semplificazioni" (le proposte *omnibus*), che -in alcuni controversi passaggi legislativi come quelli compiuti ai danni dell'originaria direttiva sulla *due diligence* (differendo l'operatività delle direttive ed incrementando di molto le dimensioni delle imprese soggette ai suoi obblighi), sono stati interpretati come tentativi di rimessa in discussione dei progressi già compiuti più che mere operazioni per ridurre gli oneri burocratici ed amministrativi <sup>(12)</sup>. Si tratta di una situazione di stallo e di immobilità

<sup>9</sup> N. Countouris *L'Europa sociale al bivio*, cit.

<sup>10</sup> Nella proposta di modifica dei Trattati approvata il 22.11.2023 dal Parlamento europeo e trasmesso ex art. 48 TUE al Consiglio europeo si chiede che l'*European Social Pillar* venga richiamato all'art. 151 TFUE ed in molte altre norme in modo da poter guidare le politiche sociali dell'Unione ed anche orientare la *governance* economica dell'Unione.

<sup>11</sup> Cfr. A. Baylos *Il declino del Pilastro europeo dei diritti sociali*, in RGL, n. 2/2026, I, 361 ss

<sup>12</sup> Su questa importante Direttiva cfr. (a cura di F. Guarriello) *Impresa e diritti umani sul lavoro tra normativa e prassi*, Milano, 2026.

mentre le urgenze della transizione digitale ( e di quella connessa della diffusione ad ogni livello dell’Ai) ed ecologica sembrerebbero richiedere interventi urgenti ed indifferibili, quanto meno nel campo della formazione, del rafforzamento degli strumenti del contrasto della povertà e nel favorire gli obiettivi *green* salvaguardando i livelli occupazionali. La CE è riuscita solo a licenziare una importante ed innovativa Comunicazione *A Union of skill* nel 2025 <sup>(13)</sup>, in adesione operativa con il *Report* Draghi <sup>(14)</sup> sulla competitività, nella quale si prefigura un’azione su più livelli per dotare i paesi dell’Unione di un sistema di promozione e riconoscimento (cioè spendibili in modo affidabile in ogni paese membro) delle competenze individuali (ivi comprese quelle cosiddette “trasversali”) all’altezza della sfide tecnologiche: delle molteplici iniziative promesse quelle che hanno trovato un qualche seguito sono la nomina di un Gruppo di esperti europei <sup>(15)</sup> sulle dinamiche del mercato del lavoro e le necessità formative e l’inserimento del monitoraggio della valorizzazione del “capitale umano”, soprattutto per quanto riguarda l’istruzione terziaria, nell’ambito del semestre europeo in integrazione del *framework* sulla *social convergence*, cioè l’analisi annuale di come gli stati assicurano il perseguimento di alcuni obiettivi strategici in campo sociale <sup>(16)</sup>.

Forse perché preoccupata per le critiche di parte sindacale e della componente socialdemocratica della coalizione che sostiene l’attuale Presidenza alla mancanza di progettualità in campo sociale la Commissione ha reso pubblica a fine Luglio una Comunicazione “*On the European Pillar for social rights* (SWD(2026) 650 final) “, un testo nel complesso piuttosto generico e rituale nel quale si ribadisce l’intenzione di voler proseguire nel sentiero aperto nella precedente legislatura di attuazione del *Pillar* in coerenza con il Vertice di Porto e quello di La Hulpe. Certamente è vera l’affermazione per cui provvedimenti come lo SURE e il *Recovery Plan* sono stati determinanti nel salvaguardare occupazione, competenze e protezione sociale ( pag. 2) e che queste scelte molto innovative, anche sul piano fiscale, come abbiamo anche in questa sede già osservato, hanno salvaguardato la coesione tra stati membri, favorendo la loro cooperazione, stemperando le tensioni e favorendo il recupero dell’economia europea. Ora, però, avverte la Commissione, la prosecuzione di queste politiche affronta nuove sfide post-pandemiche come il deterioramento dello scenario geopolitico globale con guerre aperte nell’ambito della stessa Europa ed ai suoi più vicini confini come nel Medio Oriente con l’esplosione della questione energetica, proprio nel momento in cui dovrebbero completarsi le politiche *green* e di riduzione nell’uso dei combustibili fossili .

La realtà oggettivamente inquietante è che i tre principali target (ivi compresi alcuni sub- target) collegati all’*Action Plan* del 2021 sono a rischio di raggiungimento per la data convenuta del 2030. Il raggiungimento del 78% di popolazione tra i 20 e i 64 anni in stato di occupazione potrebbe ancora avvenire perché già oggi il dato è del 76,1%, ma i venti di crisi economica potrebbero far peggiorare la situazione. Il secondo target del 60% (*skills target*) di tutta la popolazione adulta ogni anno in attività di educazione o formazione invece necessiterebbe di notevoli sforzi aggiuntivi ( nel 2022 il tasso di partecipazione era appena del 39%). Avvilenti sono, infine, i dati sull’obiettivo di riduzione di almeno 15 milioni di cittadini a rischio di esclusione sociale (la riduzione attuale è di appena 3,5 milioni ).

---

<sup>13</sup> Cfr. G. Bronzini *Educazione, formazione, occupazione. Il compass dell’Unione europea*, in ( a cura di A. Alaimo, L. Corazza, V. Speciale, L.Tebano), *Mercato del lavoro, politiche attive e formazione nella doppia transizione*, Milano, 2026, pp. 34 ss.

<sup>14</sup> Cfr. M. Draghi *Competere o sparire. Per un nuovo paesaggio europeo*, Milano, 2026

<sup>15</sup> European skills high-level Board, recentemente nominato

<sup>16</sup> Ad esempio riduzione del numero di giovani (*neet*) che non studiano, non sono occupati, non svolgono attività di formazione, contenimenti del rischio di esclusione sociale, incremento del tasso di occupazione senza dilatare le forme di reclutamento precario di manodopera, contenimento del numero di persone a rischio di esclusione sociale etc.

Di poco precedente è la pubblicazione di una Strategia contro la povertà che lascia poche speranze e si limita, in concreto, a preannunciare l'indicazioni di nuovi parametri di misurazione della povertà in Europa e la prossima adozione di una nuova Raccomandazione sul reddito minimo garantito, nonostante il Parlamento europeo ed il Comitato economico- sociale abbiano chiesto l'adozione di una Direttiva per costringere gli stati ad adottare misure adeguate in favore della popolazione in difficoltà economiche <sup>(17)</sup>.

Nota la Commissione che ancora 50 milioni di cittadini abili al lavoro non sono occupati (soprattutto donne) ; 12 milioni sono sottooccupati e 6.5 milioni aspirerebbero ad una occupazione *full time* che non riescono a reperire. Un drammatico problema di disponibilità di alloggi a prezzo praticabile si è diffuso in tutti i paesi contribuendo all' incremento della povertà e del lavoro povero; così come la povertà energetica è arrivata a coprire il 9,2% della popolazione. La Commissione ribadisce che l'uso dell'AI sta trasformando i mercati del lavoro e la società nel suo complesso creando le più grandi opportunità per l'innovazione, la produttività, l'apprendimento e la crescita ma anche timori per il futuro di lavori, competenze, educazione, inclusione sociale e diritti fondamentali. Nel 2025 il 25% delle imprese utilizzavano forme di Ai generativa; il 61% dei lavoratori europei ritengono di aver bisogno di nuove competenze per potersi interfacciare con l'AI entro il 2029, ma solo il 15% ha ricevuto una formazione in questa prospettiva. Mappare le attuali competenze in vista del loro riconoscimento e progettarne un rafforzamento in coerenza con le dinamiche tecnologiche, servendosi anche degli strumenti dell'AI sono diventate, per la Commissione "*pressing policy questions in EU*".

Sorvolando su altri passaggi della Comunicazione piuttosto ripetitivi di quanto già detto in altre occasioni, l'impressione che se ne ricava è una grande indeterminatezza degli attuali orizzonti della Commissione visto che ancora non è chiaro di quali risorse le politiche sociali potranno disporre essendo ancora sotto negoziato ( molto aspro ) il nuovo Bilancio settennale e lo spazio che avranno le politiche sociali pressate dalle necessità di approvvigionamento energetico e quelle del rafforzamento difesa e sicurezza del vecchio continente <sup>(18)</sup>. Non solo alcuni stati hanno richiesto la riduzione dei contributi degli stati suggeriti nella proposta della Commissione, ma rimane contestata anche la possibilità che l'Unione (come suggerisce il Rapporto Draghi) possa attingere a risorse proprie agendo in base ad sua autonoma tassazione come leva di un debito europeo, tassazione che non dovrebbe raddoppiare quella dei paesi membri ma intervenire su fronti ancora inesplorati. La Commissione può quindi solo prospettare un migliore utilizzo dei plurimi Fondi ad oggi disponibili (che verrebbero incrementati con il nuovo Bilancio ove la Commissione si imponesse agli stati membri), con maggiori controlli ed una maggiore coerenza con gli obiettivi del *Pillar*.

Nel complesso tra le molte, vaghe, proposte che ripercorrono vecchi sentieri di *soft law* vale la pena di menzionare positivamente la creazione di un *High Level Experts Group* per esaminare il potenziale impatto dell'AI sui mercati del lavoro e definire *ex ante* le strategie per rendere socialmente compatibile questo impatto nel dialogo con le parti sociali. E', invece, visibile un grande riserbo sui contenuti del già annunciato *Quality Jobs act* ( entro la fine del 2026) che sembra costituire l'unico provvedimento legislativo effettivamente in cantiere e da avviare nel breve periodo (da cui sembra anche dipendere il futuro politico della Commissaria di settore, la socialdemocratica Roxana Mînzatu) per consolidare l'*acquis* di questi anni nel rapporto con il rilancio del mercato unico secondo le proposte del Rapporto Letta, presumibilmente su temi

<sup>17</sup> Cfr. E. Granaglia Editoriale Newsletter n. 6 di "*Quale Europa. Cronache per capire, discutere, scegliere*"

<sup>18</sup> Sull'attuale negoziato sul nuovo bilancio cfr. L. Pierdomenici *Dal coordinamento alla capacità politica: il nuovo bilancio europeo nel tempo della polycrisi*, in RGL, n.2/2026, I, pp. 375 ss.

come le tipologie miste di formazione/lavoro e la loro retribuzione, il regime degli appalti pubblici, le attività transfrontaliere, il lavoro a distanza, il diritto a disconnettersi nello *smart working*, ma dal testo del Luglio 2026 non traspare nulla di più concreto. Sul punto va aggiunto che, comunque, nel Documento del Luglio si ribadisce quanto già detto dalla Presidente Von der Leyden nel suo ultimo Discorso sullo stato dell'Unione che nel decennale della Proclamazione del *Pillar* (2027) verrà celebrato un evento per rilanciarne il suo rilievo programmatico e valoriale.

**3. Il Pilastro e la governance economica dell'Unione.** Il punto di maggior pregio potenziale della Comunicazione ci sembra quello nel quale si rivendica l'avvio di una “*new economic governance framework in which the Pillar is firmly embedded*” (pag. 14). Questo nuovo framework consentirebbe “*a deeper integration of economic, employment, education, skills and social policies*” nell'ambito del Semestre europeo attraverso anche l'introduzione di un *Social Convergence framework*, cui abbiamo già accennato. Dal 2026, aggiunge la CE, si è aggiunto un allargamento di orizzonte perché si guarda alla anche competitività attraverso le lenti dei cittadini. E' stato infatti introdotto il primo sistema di “*Human Capital Recommendations*”, che stato per stato fotografa la situazione dell'istruzione e della formazione delle persone; a ciò si aggiungono analisi approfondite delle politiche abitative e delle sfide sulla qualità del lavoro.

Certamente la valutazione obiettiva “per risultati” su obiettivi condivisi delle politiche degli stati al di fuori delle competenze affidate all'Unione (affidate alla forza del diritto sovranazionale) è fattore che può, se perseguito con la dovuta determinazione e serietà, unitamente alla sperimentazione di progetti innovativi con risorse europee <sup>(19)</sup>, avvinarci ad un'Europa che davvero condivide un orizzonte garantista multilivello (già iscritto nel *Pillar*) tendenzialmente unitario e convergente laddove gli stati riottosi o ribelli venissero indotti o incentivati a mutare rotta come avviene per la sorveglianza macro-economica tradizionalmente intesa.

Siamo lontani da quanto ci si augurava negli anni 80-90 in ordine all'emulazione, in sede europea, del modello sociale tedesco articolato tra amministrazione centrale e autonomie regionali. Sembra molto lontana la possibilità che sorga qualcosa di simile ad un “INPS” dell'Unione e che si possa esigere nei confronti di questo nuovo Ente una pensione ed altri benefici di sicurezza sociale calcolati con parametri omogenei europei. Ma è davvero necessario? Da alcuni anni un gruppo di studiosi *pro-labour* ed interessati a valorizzare l'Europa sociale <sup>(20)</sup> completandone l'architettura anche sul lato della sicurezza sociale, ma tenendo conto delle difficoltà che l'armonizzazione ha incontrato soprattutto dopo l'allargamento, propugna come modello praticabile quello di una *European Social Union*. Questa proposta insiste sul potente *acquis* comunitario (che come detto predetermina ormai in modo egemone il rapporto di lavoro, nella sua genesi e nel suo svolgimento) e ritiene che per il lato del *welfare* occorrerebbe strutturare una Unione di *welfare* nazionali nei quali fosse assicurata una convergenza su alcuni obiettivi e strategie qualificanti comuni che dovrebbero essere finanziati con risorse proprie dell'Unione attraverso una tassazione *ad hoc*. I progetti condivisi dovrebbero coinvolgere anche altri aspetti del “lavoro” sinora non regolati dall'UE: dall'assicurazione contro la disoccupazione ai processi formativi a schemi di “dividendo minimo europeo” per soccorrere i cittadini dei paesi più in difficoltà. Anche la Commissione di esperti nominata dalla Commissione europea nel suo Documento *The future of*

<sup>19</sup>Come nella promozione di forme di nuova cooperazione produttiva che socializzi l'uso dell'Ai come nelle esperienze assai promettenti di Parigi e Barcellona

<sup>20</sup> Cfr. M. Ferrera *Si può costituire una Unione sociale europea?*, cit.; F. Vandenbrouche, *A European social Union: a political necessity and an urgent research programme*, in *Progressive Economy Journal*, 2013, I, pp. 45-49; A. Hemerijck, F. Vandenbrouche *Social investment and the euro crisis: the necessity of a unifying social policy concept*, 2012, in *Intereconomics*, 47 (4), pp. 200-229.

*European protection and the welfare in EU* del Febbraio 2023 <sup>(21)</sup> è sembrata optare per questa prospettiva valorizzando le politiche di *social investment* in settori determinanti per le strategie europee come il contrasto del rischio di esclusione sociale, l'alfabetizzazione digitale della popolazione, il rafforzamento dei processi di formazione connessi ai “ nuovi lavori “ ed alle nuove competenze per indirizzare le applicazioni dell'I.A., le garanzie contro la disoccupazione, un sostegno alle pensioni per le attività precarie o discontinue (pensioni di garanzia) etc.. Una proposta che non mira alla costruzione di un meta-sistema unico di sicurezza sociale ma ad orientare o ri-orientare in modo determinante le scelte nazionali per i settori difficilmente disciplinabili da un solo “ motore europeo” e a mettere in campo l'utilizzo di risorse dell'Unione per intervenire su aspetti che sembrano essenziali (beni pubblici europei) per il progresso economico e sociale del vecchio continente.

Ma questo “evoluzione”, che certamente non ha nulla di utopistico ma ha le sue radici nella costruzione per gradi del capitolo sociale dell'Unione culminata nell'elaborazione di un *Social Pillar* con aspirazioni universalistiche, incontra ad oggi due ostacoli: la scarsa disponibilità degli organi di *governance* economica UE a prendere davvero in considerazione gli indicatori non connessi ai parametri strettamente contabili del Patto di stabilità e le scarse risorse che sino ad oggi sono state destinate alle spese comuni ed ai beni pubblici sovranazionali, nonostante le sollecitazioni dello stesso Mario Draghi.

Ci sembra che su questi due punti, che segnalano una radicale scollamento tra ciò che si promette e ciò che viene realizzato, vada concentrata la mobilitazione dell'opinione pubblica e l'attenzione della Dottrina *pro-europe*.

---

20 A cura del High-Level Group on the Future of Social Protection and of the Welfare State *The future of social protection and welfare state*, leggibile in rete, 2023