

ALTRO SGUARDO



# UN ALTRO SGUARDO



Carola Fischbach Pyttel\*

## TEMI DI RICERCA PER «QUALE STATO»

### Un quadro europeo per i servizi pubblici

La Federazione sindacale europea dei servizi pubblici compirà 28 anni nel 2006. La sua storia perciò si intreccia con quella della Funzione pubblica CGIL che ne compie 25. Siamo organizzazioni giovani e ambiziose. La nostra è una storia che è stata seguita con attenzione da «Quale Stato», una rivista del sindacato italiano dei servizi pubblici, che ha però sempre privilegiato un punto vista internazionale ed europeo.

Nel 1978 fu istituito il Comitato sindacale europeo dei servizi pubblici (CSESP), una struttura – nata all'interno dell'Internazionale dei servizi pubblici – che riuniva i sindacati dei servizi pubblici dei settori dell'amministrazione statale, degli enti locali, della sanità e dell'energia. C'era allora una Europa con nove paesi, che non aveva ancora eletto a suffragio universale i suoi parlamentari. Nel Regno Unito non si era ancora insediata Margaret Thatcher, Ronald Reagan non era ancora presidente degli Stati Uniti. Era un'Europa diversa e il settore pubblico non era stato ancora attraversato dalla ondata della ideologia e della politica liberista. Comunque era forte l'esigenza di riunire i sindacati europei in un comitato che potesse seguire con attenzione le politiche della Comunità europea nei servizi pubblici.

Nel 1996, quando, dieci anni fa, nasce «Quale Stato», l'Europa era cambiata molto. Da poco era entrato in vigore il mercato interno europeo. In quell'anno il Comitato sindacale europeo dei servizi pubblici teneva a Vienna la sua Quinta Assemblea generale e approvava una risoluzione d'urgenza, con il titolo *La conferenza intergovernativa e i servizi pubblici*, in cui

\* Carola Fischbach Pyttel è segretaria generale della Federazione sindacale europea dei servizi pubblici.

## UN ALTRO SGUARDO

richiedeva che la revisione dei Trattati dovesse «consacrare il ruolo dei servizi pubblici in quanto garanti della cittadinanza europea, della coesione sociale ed economica e del rafforzamento del settore della sanità pubblica in Europa», e invitava tutti i decisori politici a livello europeo e nazionale a «riconoscere il ruolo indispensabile dei servizi pubblici nella ricerca di una economia europea forte e competitiva e di una Europa socialmente integrata». Nello stesso anno il Parlamento europeo approvava una risoluzione, il 13 marzo, che si intitolava *Obblighi di servizio pubblico: un'Unione europea che promuove l'interesse generale*, e affermava che «l'azione della Comunità non è orientata solo all'instaurazione di un regime di concorrenza nel mercato unico: essa è anche al servizio dell'interesse generale e implica pertanto compiti inerenti al rafforzamento della coesione economica e sociale e alla tutela dei consumatori e degli utenti... I principi fondamentali del servizio pubblico, segnatamente: accessibilità, universalità, parità, continuità, qualità, trasparenza e partecipazione nel quadro del mercato unico e nel rispetto del principio di sussidiarietà devono essere sanciti nel Trattato». In quell'anno il Commissario europeo Monika Wulf-Mathies, che era stata presidente dell'Internazionale dei servizi pubblici e presidente dell'OTV, il sindacato tedesco della funzione pubblica, lavorava, – insieme anche alle forze sociali e sindacali – per un progetto di *Carta dei servizi pubblici*.

Il 26 settembre 1996, questo spirito ispirò la Comunicazione della Commissione europea *I servizi di interesse generale in Europa*, la prima Comunicazione orizzontale che cercava di spiegare il vantaggio derivante ai cittadini dall'interazione fra le azioni comunitarie nei settori della concorrenza e della libera circolazione e i compiti di servizio pubblico. La Comunicazione si proponeva inoltre di aggiungere agli obiettivi del Trattato la promozione dei servizi di interesse generale. Nella Comunicazione si diceva che «i servizi d'interesse generale offrono stabili punti di riferimento alla collettività e sono alla base dei legami di appartenenza dei cittadini a quest'ultima. Al tempo stesso costituiscono un elemento dell'identità culturale per tutti i paesi europei, finanche nei gesti della vita quotidiana».

Q U A L E   S T A T O

# FISCHBACH PYTTEL

Da quel momento il CSESP – che nel 2000, nel corso della Sesta Assemblea generale a Lisbona (proprio mentre si adottava l’omonima strategia con cui i capi di Stato e di governo dell’Unione europea si impegnavano a raggiungere entro il 2010 alcuni grandi obiettivi comuni relativi allo sviluppo economico, all’occupazione e, più in generale, alla qualità della vita dei cittadini) si sarebbe trasformato nella più grande federazione della Confederazione sindacale europea – si incamminava proprio sulla strada del riconoscimento del ruolo dei servizi pubblici in Europa, della difesa degli interessi delle lavoratrici e dei lavoratori pubblici, consapevoli che questo obiettivo corrispondeva all’interesse delle cittadine e dei cittadini d’Europa.

Dieci anni dopo possiamo della nostra federazione trarre un bilancio che coincide con quello che tracciate della vostra rivista. Oggi la FSESP, che rappresenta 209 sindacati e più di 8 milioni di iscritti in tutta Europa, ha fatto grandi passi avanti. È una constatazione che mi suscita un senso di soddisfazione e di orgoglio. Il nostro lavoro non è stato facile – e voi lo avete seguito con attenzione – né più né meno di quello di tutti i sindacati. Sono stati, e sono tuttora, anni difficili. Non solo per l’Unione europea. Non solo dal punto di vista sociale. Abbiamo avuto le stragi dell’11 settembre, la guerra in Afghanistan e la scelta unilaterale della guerra contro l’Iraq, con il suo seguito di vittime, di terribili violenze e di violazioni dei diritti umani. Una guerra che ha provocato in Europa una drammatica rottura, e non ci ha risparmiato l’attacco terroristico con le sue 200 vittime dell’11 marzo 2004 a Madrid e i 60 morti del 7 luglio 2005 a Londra.

Proprio in questi giorni dovremo affrontare una delle questioni più importanti, che ha impegnato tutti noi, la FSESP, le confederazioni italiane, la FP CGIL, «Quale Stato». Il Parlamento europeo voterà la proposta di Direttiva sui servizi, la cosiddetta Direttiva Bolkestein. Negli ultimi due anni questa è stata una delle nostre priorità. È l’esempio di come l’Europa sia entrata nella agenda della politica nazionale di ogni sindacato. Quello che si voterà Bruxelles, o meglio a Strasburgo, avrà grande

Q U A L E   S T A T O

## UN ALTRO SGUARDO

influenza sul modo in cui dovremo intendere il ruolo dei servizi pubblici in Europa. Lo stesso rischio ci incombe a proposito della Direttiva sull'orario di lavoro. Non mi stancherò mai di sottolineare che con questo provvedimento la Commissione ha compiuto un atto molto grave, di vero e proprio disprezzo della decisione presa dal Parlamento. La Commissione ha rifiutato il voto del Parlamento, quasi a dimostrare che considera il voto dei rappresentanti eletti un ostacolo alla sua attività. E il Consiglio – che poi altro non è che la rappresentanza dei nostri governi – non manca di seguire la Commissione in queste scelte. È un aspetto che dovrebbe essere denunciato più chiaramente, anche nelle pagine di riviste come «Quale Stato»: dietro le decisioni dell'Europa ci sono sempre i governi nazionali, che usano il paravento dell'Europa per deresponsabilizzarsi nei confronti dell'opinione pubblica e degli elettori. È chiaro che il dogma del neoliberalismo, la spinta indiscriminata alla liberalizzazione e al mercato senza regole dettano l'agenda politica di molti dei governi europei e certamente anche della Commissione. Si è messa in moto una spirale perversa dal lavoro a basso costo alla riduzione delle tasse e alla riduzione dei trasferimenti sociali. Questa rincorsa al ribasso è il veleno con il quale si vuole trasformare il processo dell'Allargamento in una grande occasione di profitti, con gravi rischi di alimentare la xenofobia e il razzismo.

Questi ultimi dieci anni hanno visto straordinari movimenti sociali e sindacali. Abbiamo partecipato al Forum sociale di Firenze, a quelli di Parigi e di Londra e siamo stati coinvolti in molte campagne. Una delle più importanti è stata quella per la lotta contro gli accordi GATS sui servizi. La paura di una possibile estensione di questi accordi ai servizi pubblici di base, come l'acqua, la sanità e l'istruzione, le procedure non trasparenti di questi accordi hanno dato luogo a una delle proteste più significative dei nostri tempi.

L'Unione europea si trova a un punto decisivo. È in gioco l'orientamento politico generale dell'Unione stessa. Sarà possibile proseguire ulteriormente sulla via dell'Allargamento pur continuando a costruire una Unione europea politica e soprattutto

## FISCHBACH PYTTEL

sociale? Ma come possiamo spiegare ai cittadini europei, ai nostri iscritti che devono sostenere il progetto dell'Unione europea, se questa non ha una valenza sociale, se lo scopo di alcuni governi resta quello di abrogare il cuore delle norme sociali dell'Unione, come dimostrano il caso della Direttiva servizi o di quella sull'orario di lavoro?

In questi ultimi anni la FSESP e la CGIL hanno viaggiato insieme. Presidente della Federazione europea è stata Anna Salfi che ha lasciato questo incarico solo da pochi mesi. Ora la presidenza della FSESP è passata a un'altra donna, Anne Marie Perret, ma la presidenza di Anna ci ha permesso di raggiungere risultati positivi, sia nella promozione delle politiche che nello sviluppo dell'organizzazione: si è stabilito un legame molto forte con la CGIL, con i sindacati italiani e con quelli mediterranei.

Ma credo sia più importante parlare del futuro. Nel quale la vostra rivista potrà giocare un ruolo importante. Lanceremo, nei prossimi giorni, una grande campagna per i servizi pubblici in Europa, con l'obiettivo di chiedere per i servizi pubblici un quadro giuridico di dimensione europea. Sarà una campagna pluriennale, che prevede coordinatori nazionali sia sindacali sia scelti nella società civile, che cercherà di stimolare un dibattito sul tipo di servizio pubblico che vogliamo per noi e per le future generazioni. Cercheremo di conoscere quali sono gli standard di qualità e di accessibilità dei servizi a livello nazionale e le tendenze di riforma. Di definire un quadro in cui siano evidenti i principi comuni dei servizi pubblici in Europa: uguaglianza, accessibilità, continuità, efficienza, responsabilità e partecipazione dei cittadini, incluse le necessarie garanzie finanziarie. Abbiamo bisogno di tracciare una chiara demarcazione dei confini tra i servizi pubblici e le norme che regolano la concorrenza, alle quali vanno sottratti, quanto meno, i servizi sociali, sanitari, idrici e l'istruzione. Va garantito il diritto delle autonomie locali ad autoprodurre i servizi primari, eliminando il rischio di invasioni da parte della Corte di giustizia europea. E vogliamo un processo di valutazione democratica delle già esistenti Direttive settoriali

Q U A L E   S T A T O

## UN ALTRO SGUARDO

Chiediamo un migliore equilibrio tra le norme che regolano la concorrenza e quelle relative alla fornitura di servizi di interesse generale; un svolta dalla prevalenza data alla concorrenza alla promozione degli interessi pubblici; la capacità di rimediare agli effetti negativi dell'apertura dei mercati con una giusta preferenza accordata ai servizi pubblici sul mercato. In pratica un rafforzamento dei servizi di interesse generale per garantire i diritti fondamentali dei cittadini. Certo, noi avremmo preferito il riconoscimento dei servizi di interesse generale all'interno dei valori e degli obiettivi della Costituzione europea e un rafforzamento dell'Art. 16, riguardante i servizi di interesse generale economici. Ma come sono andate le cose è noto a tutti.

Già le pubblicazioni del Libro Verde e del Libro Bianco sui servizi di interesse generale hanno dimostrato che nel Parlamento europeo è iniziata una nuova battaglia tra coloro che sostengono il libero mercato e coloro che sostengono un'economia di mercato socialmente equilibrata. Siamo convinti che i servizi di interesse generale siano necessari perché i cittadini possano godere dei diritti fondamentali.

Oggi la Commissione considera la 'missione degli interessi generali' solo come una protezione dalle norme che regolano la concorrenza e non come il modo stesso in cui viene adempiuta questa missione. La Commissione non suggerisce esplicitamente di privatizzare alcuni servizi, ma crede che sia necessario «assicurare una partecipazione di tutti i fornitori e un uso migliore del denaro pubblico». Usa cioè il concetto di 'neutralità' per far prevalere, in realtà, l'interesse privato su quello generale. Il combinato disposto tra le limitazioni del bilancio pubblico definite dal Patto europeo di stabilità e crescita e le misure proposte dalla Direttiva sui servizi, come pure l'approccio alla *partnership* pubblico-privata, rappresenta un *cocktail* pericoloso di politiche, molto simile alla politica del governo Thatcher. Tutto ciò non potrà non avere ripercussioni sui servizi pubblici, il modo di organizzarli e di finanziarli.

La necessità di lanciare questa campagna – che coinvolgerà per la prima volta direttamente la società civile – deriva dal fatto che in precedenza avremmo potuto, e dovuto, avere una

## FISCHBACH PYTTEL

condotta migliore. Forse uno dei principali problemi che abbiamo avuto, nel nostro interno, è stato quello di non aver fatto la chiarezza necessaria sul tipo di regolamentazione richiesta per i servizi.

Che cosa sono i servizi di interesse generale? Quali competenze dovrebbe avere la Commissione in questa area? Cos'è un servizio di interesse generale non economico opposto a uno economico? Non siamo riusciti completamente a conciliare le visioni conflittuali all'interno della FSESP. Dobbiamo sostenere coloro che affermano che i servizi – come, ad esempio, la sanità e i servizi sociali – debbano essere affidati agli Stati membri, in modo che la Commissione non abbia nessuna responsabilità e alcun diritto a interferire? Oppure abbiamo un forte bisogno di un ambito di regolazione europea? Perché, certo, i servizi sanitari e sociali, le loro organizzazioni e fondazioni, dovrebbero ricadere nella responsabilità degli Stati membri, ma già oggi questa responsabilità viene erosa da una vasta gamma di politiche del mercato interno, dalla mobilità delle persone e dei servizi. C'è, secondo noi, il rischio che i sostenitori della sussidiarietà sostengano, anche se con intenzioni contrarie, gli obiettivi politici del libero mercato? Pensiamo, quindi, che la richiesta di sussidiarietà non sia sufficiente? Abbiamo anche bisogno di uno standard europeo per impostare le necessarie condizioni di solidarietà comune anche per i servizi sanitari e sociali? Un ambito infrasettoriale orizzontale potrebbe fornire la protezione della sussidiarietà a lungo termine? Il diritto di autogoverno locale salvaguarderebbe l'obiettivo di migliorare il servizio pubblico? Ecco una serie di interrogativi che giustificano l'invito rivolto alla vostra rivista di un approfondimento che ci potrà essere di grande aiuto per sciogliere questi nodi.

Q U A L E   S T A T O