C/2026/67

30.1.2026

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Rafforzare i valori europei nei paesi candidati sostenendo il settore dei servizi pubblici e conferendo poteri e responsabilità alle parti sociali e alle organizzazioni della società civile

(parere esplorativo richiesto dalla presidenza danese)

(C/2026/67)

Relatrice generale: **Kristina AALTONEN**

Consigliere	Lorenzo TAMBURRINI
Decisione dell'Assemblea plenaria	25.2.2025
Base regolamentare	Art. 47, par. 1, del Regolamento interno
Consultazione	7.2.2025, lettera della presidenza danese del Consiglio dell'UE
Base giuridica	Articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Relazioni esterne
Adozione in sezione	9.9.2025
Adozione in sessione plenaria	23.10.2025
Sessione plenaria n.	600
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	211/0/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sottolinea il ruolo cruciale che le parti sociali e le organizzazioni della società civile dei paesi candidati e degli Stati membri dell'UE svolgono nel processo di allargamento dell'Unione europea. La loro partecipazione attiva è essenziale per sostenere la transizione dei paesi candidati verso i valori fondamentali universali delle Nazioni Unite (ONU) e dell'Unione europea (UE): democrazia, diritti umani, diritti dei lavoratori e Stato di diritto.

1.2. Nel quadro dello strumento di assistenza preadesione (IPA) e di altri contesti pertinenti, il CESE raccomanda alla Commissione europea:

— di invitare, in qualità di osservatori, le parti sociali dei paesi candidati alle strutture istituite a livello di UE per il dialogo sociale sia transettoriale che settoriale, e di finanziarne la partecipazione. Questa misura consentirebbe loro di essere esposte quanto prima alle pratiche dell'UE e favorirebbe l'apprendimento;

— di destinare in maniera strategica i programmi e gli strumenti di finanziamento dell'UE al rafforzamento delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile nei paesi candidati, in particolare per quanto riguarda il dialogo sociale e civile;

— di favorire, promuovere e finanziare i partenariati e le iniziative di apprendimento tra pari tra le parti sociali e le organizzazioni della società civile degli Stati membri dell'UE e dei paesi candidati, al fine di promuovere lo scambio reciproco e lo sviluppo di capacità;

— i utilizzare la garanzia per i giovani, i piani di crescita e il programma di riforme come strumenti per rafforzare il dialogo sociale;

— di sviluppare attivamente sinergie con altri attori, in particolare l'Organizzazione internazionale del lavoro, al fine di garantire la coerenza, evitare la duplicazione degli sforzi e rafforzare l'impatto del sostegno dell'UE al dialogo sociale e allo sviluppo di capacità nei paesi candidati.

1.3. Il CESE sottolinea la necessità di:

— riconoscere le parti sociali che rappresentano i datori di lavoro e i lavoratori, soprattutto nei servizi pubblici, come attori chiave per promuovere la fiducia dei cittadini, il carattere democratico delle istituzioni e un dialogo sociale efficace;

— rafforzare e istituzionalizzare la cooperazione tra le autorità pubbliche e la società civile nel quadro dei preparativi per l'adesione;

— invitare altri organi e istituzioni dell'Unione europea a seguire, come buona pratica, l'approccio del CESE, il primo organo dell'UE ad applicare i principi di adesione progressiva e a coinvolgere i paesi candidati all'adesione all'UE nei suoi lavori nominando dei «membri di paesi candidati all'adesione»;

— incoraggiare i paesi candidati a includere le parti sociali e le pertinenti organizzazioni della società civile nei rispettivi comitati di monitoraggio, al fine di migliorare l'attuazione, il coordinamento e il monitoraggio del processo, garantendo nel contempo una valutazione periodica della rappresentatività.

2. **Osservazioni generali**

2.1. Il processo di adesione si basa sui criteri di adesione (noti anche come criteri di Copenaghen) e si fonda sull'*acquis* comunitario. I paesi candidati sono tenuti a dimostrare che dispongono di quadri giuridici e istituzioni stabili che garantiscono la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e la protezione delle minoranze.

2.2. Tale aspettativa è rafforzata dagli strumenti e dalle norme internazionali, tra cui le convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sulla libertà sindacale (n. 87) ([1]), sul diritto di negoziazione collettiva (n. 98) ([2]) e sulle consultazioni tripartite (n. 144) ([3]). Queste convenzioni definiscono l'importanza di riconoscere le parti sociali e di garantire un dialogo strutturato nei processi politici nazionali.

2.3. L'allargamento dell'UE non è solo un processo politico e istituzionale; si tratta fondamentalmente di un processo basato su valori. I paesi candidati sono tenuti ad allinearsi ai valori e ai principi fondamentali universali dell'ONU e dell'UE, allineamento che deve andare oltre la legislazione formale per includere istituzioni democratiche forti, una partecipazione civica solida e il dialogo sociale e civile a tutti i livelli.

2.4. La guerra in Ucraina ha richiamato nuovamente l'attenzione sull'importanza strategica dell'allargamento dell'UE in quanto necessità geopolitica. È essenziale che i paesi vicini si allineino a un ordine europeo democratico, globale e basato su regole, fondato sul diritto internazionale, sul multilateralismo e sui principi sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite.

2.5. Il CESE incoraggia la Commissione europea e le altre istituzioni a individuare e promuovere le buone pratiche dei paesi candidati, sia passati che attuali, tra cui in particolare:

— il modo in cui i datori di lavoro e i sindacati dei servizi pubblici hanno sostenuto in maniera costruttiva i processi di riforma e il rafforzamento delle istituzioni;

— il modo in cui la cooperazione tra la società civile e la pubblica amministrazione ha incentivato la trasparenza, gli sforzi anticorruzione e la responsabilità pubblica;

— il modo in cui i meccanismi di dialogo sociale e civile hanno contribuito alla difesa dei diritti fondamentali e al rafforzamento delle istituzioni democratiche.

([1]) Convenzione n. 87 dell'OIL: libertà sindacale e protezione del diritto sindacale.
([2]) Convenzione n. 98 dell'OIL: diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva.
([3]) Convenzione n. 144 dell'OIL: consultazioni tripartite destinate a promuovere l'adozione di norme internazionali del lavoro.

2.6. Il CESE esorta la Commissione ad affrontare il problema degli evidenti tentativi di reprimere lo spazio a disposizione della società civile e dei media indipendenti, e a tenere maggiormente conto di tali questioni nella strategia di allargamento e nelle relazioni per paese. Sarebbe auspicabile che tutti i paesi candidati e potenziali candidati all'adesione all'UE fossero inclusi nelle relazioni sullo Stato di diritto e sui diritti fondamentali.

3. **Sostegno alle parti sociali e alle organizzazioni della società civile**

3.1. Il CESE rimanda ai suoi precedenti pareri sullo Stato di diritto e sui valori democratici, in cui sottolinea l'importanza di un coinvolgimento significativo della società civile ([4]), e ribadisce il ruolo chiave svolto dalle organizzazioni della società civile nella democrazia ([5]). Sottolinea il ruolo fondamentale della società civile nel garantire la trasparenza e l'assunzione di responsabilità nel processo di comunicazione di informazioni sullo Stato di diritto dell'UE, e chiede che sia coinvolta in tutte le fasi per rafforzare la legittimità democratica e l'accuratezza delle informazioni. Il Comitato evidenzia il ruolo democratico essenziale svolto dalla società civile nel dare maggiore risonanza alla voce dei cittadini e nel proteggere i diritti, e sollecita l'UE a sostenerla maggiormente mediante finanziamenti, garanzie e una riduzione degli oneri per rafforzarne l'impatto e la resilienza.

3.2. Il CESE fa inoltre riferimento ai suoi precedenti pareri sul dialogo sociale, sul dialogo civile e la democrazia partecipativa e sul coinvolgimento dei giovani nel dialogo sociale e civile ([6]). Il CESE sottolinea l'importanza di un dialogo sociale solido per la definizione di politiche economiche e sociali eque. Chiede una contrattazione collettiva più forte, un impegno tripartito significativo e un sostegno ai quadri di riferimento a livello nazionale. Si dovrebbero istituire e porre in essere strutture di partecipazione e consultazione istituzionalizzate e trasparenti. Il CESE invoca una strategia di dialogo civile dell'UE più forte, che preveda un piano d'azione, un quadro di valutazione annuale e dei panel di cittadini, al fine di rafforzare la democrazia partecipativa e applicare efficacemente l'articolo 11 del Trattato sull'Unione europea. Sottolinea l'importanza di una partecipazione significativa dei giovani al dialogo sociale e civile e chiede un'elaborazione inclusiva delle politiche, il coinvolgimento strutturale e il sostegno ai gruppi di giovani vulnerabili. Il CESE ribadisce inoltre l'importanza di integrare il dialogo civile e sociale nei paesi candidati attraverso un quadro legislativo globale.

3.3. I comitati consultivi misti (CCM) forniscono delle piattaforme efficaci per favorire l'apprendimento reciproco, il dialogo civile e progetti pilota di cooperazione. Esse svolgono un ruolo importante nel seguire i negoziati di adesione all'UE e nel promuovere il dialogo istituzionale con gli organi dell'UE.

3.4. Il CESE esorta le istituzioni dell'UE ad adottare un approccio strategico e inclusivo in relazione ai futuri allargamenti. Una società civile libera e autonoma è essenziale per proteggere la democrazia, in particolare per salvaguardare i diritti e le libertà fondamentali e contrastare l'ascesa del populismo. La società civile organizzata opera nell'interesse dei cittadini avvalendosi di strumenti democratici e può colmare il divario tra le istituzioni governative e i comuni cittadini. Essa offre uno spazio in cui questi ultimi possono esprimere le loro preoccupazioni, difendere i loro diritti e partecipare mediante attività civiche non violente. Fondata su valori condivisi, la società civile riflette le voci delle diverse comunità, comprese quelle più vulnerabili.

3.5. Il CESE chiede che gli strumenti dell'UE esistenti, tra cui lo strumento di assistenza preadesione (IPA III), siano utilizzati in modo più efficace per sostenere gli attori democratici nei paesi candidati, ricorrendo in particolare a meccanismi quali la riassegnazione dei fondi per raggiungere tutti i settori e tutti i gruppi vulnerabili.

([4]) Parere del Comitato economico e sociale europeo — Valutazione delle relazioni annuali della Commissione europea sullo Stato di diritto nell'Unione europea (parere d'iniziativa) (GU C, C/2025/1184, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1184/oj).

([5]) Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Sostegno e finanziamento della società civile nel settore dei diritti fondamentali, dello Stato di diritto e della democrazia» (parere d'iniziativa) (GU C, C/2023/861, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/861/oj).

([6]) Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di raccomandazione del Consiglio sul rafforzamento del dialogo sociale nell'Unione europea [COM(2023) 38 final — 2023/0012 (NLE)] e sulla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Rafforzare il dialogo sociale nell'Unione europea: sfruttarne appieno il potenziale per gestire transizioni eque» [COM(2023) 40 final] (GU C 228 del 29.6.2023, pag. 87); Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Rafforzare il dialogo civile e la democrazia partecipativa nell'UE: la strada da seguire» (parere esplorativo richiesto dalla presidenza belga) (GU C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj); Parere del Comitato economico e sociale europeo — Coinvolgimento dei giovani nel dialogo sociale e civile nella regione mediterranea (parere d'iniziativa) (GU C, C/2025/1189, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1189/oj); Parere del Comitato economico e sociale europeo — L'importanza di istituzionalizzare il dialogo civile e sociale nei paesi candidati all'adesione e nei paesi partner dell'UE (parere d'iniziativa) (GU C, C/2025/5152, 28.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5152/oj).

3.6. Si tratta inoltre di fornire un sostegno mirato alle parti sociali, anche nei servizi pubblici, e alle organizzazioni della società civile, e di elaborare dei programmi di sviluppo delle capacità che promuovano i valori universali ed europei grazie al partenariato, al dialogo e all'impegno civico.

3.7. Il CESE raccomanda di dare priorità nel prossimo QFP al finanziamento delle piattaforme che facilitano la cooperazione transnazionale tra le parti sociali e le organizzazioni della società civile negli Stati membri dell'UE e nei paesi candidati. Tali partenariati possono favorire lo scambio di conoscenze, il sostegno reciproco e l'impegno comune a favore dei valori europei. Un buon esempio a tale proposito è la rete di mobilità urbana sostenibile CIVINET Slovenia-Croazia-Europa sudorientale ([7]).

4. **I servizi pubblici quale fondamento della democrazia e della fiducia**

4.1. Il processo di allineamento dei paesi candidati ai principi democratici condivisi e ai valori dell'UE richiede un ampio coinvolgimento della società. I datori di lavoro e i lavoratori del settore pubblico, che operano a stretto contatto con la società civile, non sono meri attuatori bensì protagonisti della trasformazione in quanto partecipano attivamente alla definizione, all'attuazione, al monitoraggio e alla valutazione delle politiche. Grazie alla loro partecipazione attiva e strutturata è possibile garantire che le norme democratiche, i diritti umani e lo Stato di diritto siano effettivamente integrati nelle istituzioni e nella vita quotidiana.

4.2. In tale contesto, il CESE sottolinea che un settore pubblico funzionante e basato sui diritti, sostenuto da datori di lavoro e lavoratori impegnati e competenti è fondamentale per integrare tali valori nella pratica. Si dovrebbero istituire e porre in essere strutture di partecipazione e consultazione istituzionalizzate e trasparenti.

4.3. Servizi pubblici trasparenti, professionali e responsabili sono essenziali per rafforzare e mantenere la fiducia dei cittadini nelle istituzioni politiche e amministrative. È grazie a queste istituzioni che gli elementi chiave della vita democratica (accesso alla giustizia, parità di trattamento, erogazione di servizi) vengono posti in atto e percepiti dai cittadini.

4.4. Attraverso un dialogo sociale strutturato, le organizzazioni dei datori di lavoro e i sindacati contribuiscono a promuovere condizioni di lavoro dignitose, una governance inclusiva, il rispetto dei diritti dei lavoratori e lo Stato di diritto. Il ruolo che svolgono nella definizione e nell'erogazione di servizi pubblici favorisce la transizione verso i valori fondamentali dell'Unione europea.

4.5. Allo stesso tempo, la cooperazione tra le autorità pubbliche e le organizzazioni della società civile è essenziale per garantire l'apertura, la partecipazione dei cittadini e l'assunzione di responsabilità nella governance. Tale collaborazione dovrebbe essere sostenuta attivamente e istituzionalizzata in quanto strumento permanente per promuovere la resilienza democratica e la coesione sociale nei paesi candidati.

4.6. Occorre prestare particolare attenzione alla collaborazione tra il settore pubblico dei paesi candidati e quello degli Stati membri dell'UE, in particolare per quanto riguarda i progetti comuni, la formazione e l'apprendimento tra pari che rafforzano la capacità democratica e la professionalità amministrativa.

4.7. Il CESE sottolinea che i sistemi di istruzione costituiscono il fondamento della resilienza democratica e uno strumento essenziale per promuovere lo Stato di diritto, i diritti fondamentali e la cittadinanza inclusiva. Gli insegnanti sono degli attori chiave in questo processo. In molti paesi del vicinato orientale, in particolare quelli con un retaggio post-sovietico, una percentuale significativa di educatori è stata inizialmente formata secondo modelli pedagogici centralizzati e autoritari. Spesso questi sistemi non ponevano l'accento sul pensiero critico, sul pluralismo o sulla partecipazione democratica. Alla luce di quanto precede, il CESE invita la Commissione e le autorità nazionali a dare la massima priorità, nell'ambito dei programmi IPA attuali e futuri, alla formazione professionale continua degli insegnanti, con particolare attenzione all'educazione civica, ai valori democratici e ai diritti umani. Questa misura è conforme agli obiettivi specifici del regolamento IPA ([8]), che comprendono la promozione della governance democratica e del rispetto dei diritti fondamentali, nonché di un'istruzione e un'occupazione inclusive, in particolare per i giovani. Il CESE chiede che, per conseguire tali obiettivi, si ricorra, ove opportuno, a Erasmus+ e ad altri programmi pertinenti dell'UE.

([7]) https://civinet-slohr.eu/hr/english/.

([8]) Regolamento (UE) 2021/1529 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 settembre 2021 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA III) (GU L 330 del 20.9.2021, pag. 1).

4.8. Il CESE sottolinea inoltre l'importanza di un'istruzione non formale che responsabilizzi i cittadini, la società civile e le istituzioni pubbliche sviluppando le competenze, promuovendo i valori democratici e rafforzando la partecipazione civica. Essa promuove un dialogo inclusivo, rafforza la coesione sociale e sostiene una governance trasparente, pilastri fondamentali del processo di adesione all'UE.

4.9. Il CESE sottolinea la necessità di salvaguardare e promuovere l'autonomia professionale degli insegnanti, in particolare per quanto riguarda la libertà pedagogica e l'indipendenza istituzionale. L'autonomia è una condizione indispensabile per consentire agli insegnanti di promuovere il dialogo aperto, il pensiero critico e la sensibilizzazione ai diritti nelle aule scolastiche. Il CESE esorta la Commissione a sostenere attivamente le riforme che garantiscono la libertà accademica e l'autonomia professionale, proteggono gli educatori dalle azioni di rivalsa e garantiscono la partecipazione significativa dei professionisti dell'insegnamento all'elaborazione delle politiche in materia di istruzione. L'autonomia professionale degli insegnanti è essenziale per instaurare una cultura democratica e consolidare la fiducia nelle istituzioni.

Bruxelles, 23 ottobre 2025

Il presidente

del Comitato economico e sociale europeo

Séamus BOLAND