

Povert  ed esclusione sociale a partire dalla esperienza di EAPN - CILAP

di Massimo Crucioli

Un rapido excursus storico retrospettivo dei principali fatti accaduti in questi ultimi venticinque anni   doveroso per tracciare l'andamento delle iniziative, delle misure, dei programmi e delle politiche messe in campo a livello europeo (e di riflesso a livello nazionale) in merito alla Lotta contro la povert  e l'Esclusione Sociale ed alla promozione dell'inclusione.

Il "livello europeo" si riferisce innanzitutto ai maggiori organismi politici ed amministrativi sopranazionali che si sono occupati delle materie sociali in questo lasso di tempo (ormai un quarto di secolo!). Parliamo innanzitutto della Commissione Europea (organo esecutivo dell'Unione Europea, ai tempi la "Comunit ") ma anche del Parlamento, del Consiglio e di tutti gli altri organismi anche di recente costituzione che compongono il complesso "universo di Bruxelles". Il livello nazionale di riflesso, si riferisce ai diversi Ministeri coinvolti, secondo le competenze, ma anche e soprattutto agli Enti Locali, innanzitutto le Regioni e via via i livelli pi  territoriali come le Province, i Comuni, i Distretti socio sanitari.

Peraltro, ambedue i livelli non possono prescindere, in questa ricognizione storico analitica, dal ruolo svolto dal settore privato che a diverso titolo e con diverse modalit  si occupa e si prende cura delle sfaccettate e complesse manifestazioni reali e quotidiane della povert , dell'esclusione sociale, della non coesione sociale, della mancanza di opportunit  e di sviluppo sociale, economico e culturale. Parliamo naturalmente del vastissimo mondo cui fanno riferimento le innumerevoli associazioni, cooperative sociali, enti di volontariato ecc denominate a livello europeo semplicemente ONG sociali e in Italia Terzo Settore per distinguerle dalle Ong tradizionalmente facenti riferimento agli organismi di cooperazione internazionale.

Tra la fine degli anni '70 e la met  degli anni '80 la Commissione europea di concerto con le altre istituzioni europee e con le autorit  nazionali, cominci  a dare vita ai programmi di lotta contro la povert  (1  e 2  Programma) in modo localizzato e sperimentale. Dalla fine degli anni '80 la sperimentazione si trasform  in Modelli attraverso i quali fu avviato il Terzo Programma Comunitario di Lotta alla Povert  (1898 – 1994).

Se i primi due programmi avevano sostenuto iniziative specifiche rivolte a problematiche socio ambientali altrettanto specifiche comunque collegate al tema Povert , il Terzo Programma si prefiggeva un obiettivo pi  ambizioso: mettere a punto e sperimentare Modelli di intervento sociale di carattere pi  sistemico e di tipo "Multidimensionale" (uno degli slogan del Programma). Ovvero Azioni non concentrate su una problematica specifica, bens  rivolte al contesto territoriale nel suo insieme, in chiave di contrasto a tutte le forme della povert  ed orientato a favorire lo sviluppo delle fasce pi  deboli e maggiormente a rischio di esclusione sociale della popolazione di riferimento.

A tale scopo, i principi chiave su cui si basava il programma erano: Partenariato, Territorio, Partecipazione, Monitoraggio ed Auto Valutazione, valutazione esterna.

Una delle 3 Azioni Modello (AM) selezionate a livello italiano venne realizzata a Roma nel quartiere di Tor Bella Monaca L'Azione era finalizzata all'allestimento e al funzionamento del Centro Integrazione Sociale (CIS) da parte della Comunit  Capodarco di Roma Onlus e si basava sui suddetti principi chiave. Il Comune di Roma, la Regione Lazio, la Provincia di Roma, insieme ad un certo numero di attori sociali privati (Partner) promuovevano e gestivano le attivit  del progetto. L'azione si svolgeva in un territorio ben localizzato, una periferia romana di recente costruzione connotata da un accumulo di svantaggi sociali ed ambientali (Territorio). Gli attori sociali, sia pubblici che privati, coinvolti erano tutti, a diverso titolo, ben radicati nel territorio ed in stretto rapporto con i soggetti beneficiari (Partecipazione). Il metodo adottato si basava su un monitoraggio costante e ragionato, sotto forma di auto valutazione e su momenti di valutazione esterna affidati ad un ente indipendente composto da esperti europei.

La fine del programma, alla met  degli anni '90 coincise con l'avvio di numerosi altri programmi europei (Programmi di Iniziativa Comunitaria – PIC) ispirati dagli stessi principi che andavano cos  via via consolidandosi. Ne sono una testimonianza anche i regolamenti attuativi dei Fondi

Strutturali, in particolare del FSE ma non solo, in quel periodo subirono sostanziali modifiche e riforme importanti sia nella parte legislativa che in quella procedurale, tutte in linea con i principi sopra esposti.

In tal modo, alla fine degli anni '90, si assistette ad una vivace ed innovativa produzione di idee e di proposte che avrebbero dovuto confluire nella grande riforma sociale prevista per la fine del millennio che avrebbe preso il nome di Agenda 2000.

Le aspettative erano molto forti, soprattutto da parte del mondo delle Ong sociali che nel frattempo si erano organizzate, sia a livello europeo che nazionale, costituendo Reti tematiche e svolgendo un ruolo attivo di consultazione e di rappresentanza nei confronti della Commissione europea.

I primi due programmi di lotta alla povertà sopra citati avevano infatti già prodotto alcuni network europei ancora oggi presenti ed attivi nel processo di elaborazione congiunta e di messa a punto di misure sociali di respiro europeo (tra gli altri: la FEANTSA – dedicata al target dei senza fissa dimora; la Lobby Europea delle Donne, la Rete europea dei disoccupati).

Il Terzo Programma, vista la sua natura più sistemica, puntò alla costituzione di un network europeo maggiormente complesso in cui far confluire gli organismi sociali di base interessati che si occupavano di lotta contro la povertà, riferita non a specifiche “categorie” di svantaggio, ma intesa come azioni positive orientate allo sviluppo umano, sociale ed economico di contesti locali svantaggiati e delle popolazioni che li abitano.

In questo modo nacque EAPN nel dicembre del 1990, sostenuto e finanziato dalla Commissione europea (DG Affari Sociali, ai tempi DG V) assumendo da subito la funzione di organismo di consultazione, di pressione, di divulgazione e sensibilizzazione sul tema povertà.

Il decennio (1990 – 2000) come si è detto fu intensamente movimentato e pieno di proposte ed iniziative. Esse contribuirono a far sì che a dicembre del 2000 (esattamente a dieci anni dalla costituzione di EAPN), il Consiglio Europeo di Nizza sancì la nascita della Strategia Europea per l’Inclusione sociale con i suoi obiettivi e le sue procedure. Essa avrebbe fatto parte di una più vasta strategia detta di Lisbona in quanto presentata e discussa a giugno dello stesso anno in quella città.

La Strategia di Lisbona si inserisce di fatto nell’Agenda 2000, inserendosi così tra gli obiettivi prefissati dalla CE per il 2010, in particolare quello di far diventare l’Europa la società maggiormente competitiva

Il sistema di governance (multilivello) e il MAC (Metodo Aperto di Coordinamento) avrebbero dovuto rappresentare i due pilastri metodologici sui quali basare l’attuazione pratica della strategia, ma la storia più recente degli ultimi dieci anni appena trascorsi ci dimostra che gli ambiziosi obiettivi stabiliti a Lisbona e a Nizza non si possono considerare raggiunti. Anzi, forse su alcune complesse materie quali la coesione sociale, la sostenibilità dello sviluppo e il contrasto a tutte le forme di povertà e di esclusione sociale si devono registrare degli arretramenti.

Sono molteplici le cause a cui imputare ciò. Tra le più evidenti: l’allargamento dell’Unione Europea a 27 paesi membri, il rinnovato protagonismo delle identità nazionali e locali, l’emergenza terrorismo internazionale e i conseguenti impegni bellici, infine, la recente e gravissima crisi finanziaria ed economica che ha colpito tutta l’Europa e non solo.

In un simile scenario, i cosiddetti “partner sociali” tra i quali le grandi Reti europee di associazioni e via via tutte le loro articolazioni nazionali e territoriali si sono ritrovati quasi a ricominciare daccapo un cammino che sembrava già percorso ed acquisito. Alcune questioni fondamentali, infatti, risultano coincidere con quelle già affrontate e dibattute un decennio fa: la disoccupazione in aumento, la qualità del lavoro e dei servizi in discesa, le risorse umane e finanziarie per contrastare la povertà e l’esclusione sociale in diminuzione e di quasi esclusiva competenza e responsabilità dei livelli nazionali, regionali e locali dei singoli paesi membri dell’UE.

Anche le proposte metodologiche intese a combattere alcuni fenomeni emergenti di povertà e di esclusione sociale sembrano essere tornate a quei principi chiave cui già facevano riferimento i primi Programmi Povertà e le riforme citate.

In questo modo il circolo vizioso sembrerebbe chiudersi. Ricominciamo!

Ora è all'ordine del giorno la nuova strategia dell'UE chiamata "Europa 2020" contenuta in una recente comunicazione della Commissione Europea e sottoposta al vaglio dei paesi membri e degli altri partner della consultazione.

EAPN, a fronte della sua storia ultraventennale, ha preparato la posizione che si allega che riassume e tenta di rilanciare tutti gli elementi positivi scaturiti dalla esperienza sul campo da parte delle numerose associazioni aderenti alla Rete su tutto il territorio europeo e attive da anni nell'ambito della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale.

PIATTAFORMA EUROPEA DI LOTTA CONTRO LA POVERTA' Le proposte di EAPN

1. Introduzione

Il 3 marzo 2010, la Commissione europea ha presentato « Europa 2020 » e le sue proposte per una nuova strategia post 2010 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Le proposte fissano 5 obiettivi prioritari, incluso un obiettivo contro la povertà, per ridurre del 25% il numero delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale (che vivono con meno del 60% del reddito mediano). Il 17 giugno, il Consiglio europeo ha adottato le proposte del Consiglio EPSCO, compresa la riduzione di 20 milioni del numero di persone toccate dalla povertà considerata in base ad un aggregato di tre indicatori (rischio di povertà, privazione materiale e famiglie senza lavoro). Questi obiettivi devono essere raggiunti attraverso la messa in cantiere di 7 Iniziative Faro a livello europeo. L'iniziativa faro chiamata "Piattaforma europea contro la Povertà" dovrà assicurare la coesione economica, sociale e territoriale, partendo dai risultati dell'Anno europeo contro la povertà e l'esclusione sociale per aumentare la sensibilizzazione e il riconoscimento dei diritti fondamentali delle persone in povertà e dei socialmente esclusi assicurando loro la possibilità di vivere dignitosamente e prendere parte attiva nella società".

EAPN accoglie con grande favore l'idea di sviluppare una grande piattaforma di lotta contro la Povertà. Tuttavia, per essere efficace, questa Piattaforma deve impegnarsi a sviluppare una esplicita Strategia europea in grado di raggiungere i traguardi stabiliti contro la povertà. Infatti, benché gli obiettivi comuni del MAC sociale rimangano altamente pertinenti, il nuovo contesto legato a Europa 2020 esige lo sviluppo di una strategia contro la povertà e l'esclusione sociale dell'Unione ben visibile, corredata di obiettivi strategici, misure specifiche e pianificazione. Tale strategia potrebbe essere sviluppata attraverso un Libro Verde di consultazione.

Questa nuova piattaforma contro la povertà dovrebbe essere responsabile per la realizzazione e il monitoraggio della strategia dell'Unione, aggregandosi intorno ai punti di forza del MAC sociale già esistente e dando priorità sia alla prevenzione sia alla riduzione della povertà. Ridurre le disuguaglianze è anche un prerequisito fondamentale per combattere efficacemente la povertà e l'esclusione sociale, per promuovere la coesione sociale e costruire una vita migliore per tutti. L'Unione europea deve investire nella creazione e l'accesso a lavori dignitosi così come in servizi universali e sistemi di protezione sociale di qualità. Questo deve essere accompagnato da politiche mirate a raggiungere gruppi specifici, combattendo la discriminazione e rispondendo a bisogni specifici. Solo così l'Unione europea potrà assicurare a tutti la medesima possibilità di accesso a servizi di qualità, al lavoro dignitoso e a un reddito minimo adeguato che può essere una solida base per una vita dignitosa e società più coese. Per raggiungere l'obiettivo è essenziale assicurare sinergie con gli altri obiettivi contenuti in Europa 2020 e assicurando una integrazione trasversale tra tutta la strategia 2020. La piattaforma dovrà essere la faccia dell'Europa sociale, non limitandosi a monitorare le strategie nazionali contro la povertà ma coordinando le tante aree politiche che hanno un impatto sull'inclusione sociale. Tra i suoi compiti dovrebbe esserci anche la possibilità di superare gli strumenti della "soft law", che sembrano avere un impatto limitato, e sviluppare nuovi

strumenti europei più incisivi, inclusa la mobilitazione dei meccanismi europei di finanziamento per sostenere azioni in grado di raggiungere gli obiettivi prefissati. Nulla di tutto ciò sarà però efficace senza la forte volontà politica di ottenere dei risultati. Questa nuova piattaforma dovrà, innanzi tutto, essere altamente visibile e costruita su un senso di appartenenza comune attivando un dialogo più sistematico con una platea più ampia di attori chiave, particolarmente a livello regionale e locale. Ciò vuol dire coinvolgere le autorità locali e regionali ma anche le persone in povertà e le ONG che lavorano con loro. Le reti nazionali di EAPN hanno una lunga esperienza nel sostegno di queste associazioni nel quadro di partenariati in grado di realizzare azioni concrete e di raggiungere risultati.

Piattaforma europea di lotta contro la Povertà – Cosa deve essere fatto

- 1) Trasformare il MAC sociale in dinamiche Piattaforme Nazionali ed Europee contro la Povertà
- 2) Sviluppare meccanismi per valutare l'efficacia degli attuali strumenti e fare passi in avanti per lo sviluppo di quadri europei miranti a garantire standard sociali europei
- 3) Mobilitare gli strumenti finanziari dell'Unione per sostenere lo sviluppo di un'infrastruttura di servizi sociali e sostenibili, progetti dimostrativi, migliore partecipazione e governance attraverso la promozione del dialogo civile
- 4) Garantire l'integrazione trasversale degli obiettivi per l'inclusione sociale all'interno di tutta la strategia Europa 2020, collegandola alla valutazione effettiva del loro impatto sociale

- 1) Trasformare il MAC sociale in Piattaforme contro la Povertà a livello nazionale ed europeo in grado di promuovere il partenariato per assicurare lo sviluppo e l'implementazione di una strategia dell'Unione in grado di raggiungere gli obiettivi contro la povertà attraverso dei focus nazionali e tematici

IL MAC sociale e la realizzazione della strategia Europa 2020 funzionerà solo se si supererà il semplice apprendimento reciproco, se avrà un forte supporto politico e se riuscirà a sviluppare e realizzare una nuova strategia comune dell'UE tesa a raggiungere gli obiettivi prefissati contro la povertà, basandosi sul coinvolgimento effettivo di tutte le parti in causa.

A livello europeo, sarà necessaria una forte volontà politica che assicuri lo sviluppo di una strategia europea efficace e la sua implementazione energica e ben monitorata con controlli trasparenti. Tutto ciò prevede l'impegno di tutte le parti in causa, incluse le ONG europee i cui membri lavorano a livello nazionale. Gli Incontri europei delle persone in povertà devono essere consolidati in quanto strumento essenziale del processo decisionale delle politiche pubbliche nel quadro del MAC e della piattaforma. Le strategie nazionali e il loro monitoraggio devono essere accompagnate da un approccio europeo a livello tematico, creando cluster tematici europei, in grado di coinvolgere attivamente tutte le parti in causa nello sviluppo di strategie pluriennali miranti a realizzare le priorità dell'Unione concordate.

E' anche di fondamentale importanza creare Piattaforme Nazionali di lotta contro la povertà che, attraverso i Piani di azione nazionale, sviluppino delle Strategie Nazionali contro la Povertà e l'Esclusione Sociale coinvolgendo tutte le parti in causa e assicurando il legame tra i livelli nazionali e locali. Le piattaforme dovranno poggiare sull'esperienza maturata sul terreno, dare idee di buone pratiche e rendere conto di ciò che funziona e di ciò che, invece, non funziona. Questo vuol dire impegnarsi, attraverso un dialogo regolare e strutturato, con i governi regionali e locali ma anche con gli attori sul terreno, comprese le persone in povertà e le organizzazioni della società civile che lavorano con loro. Le reti nazionali di EAPN hanno maturato una lunga esperienza nella realizzazione di piattaforme di questo tipo e nella messa in relazione delle realtà nazionali con il livello europeo. Bisogna appoggiarsi su questa esperienza e sostenerla finanziariamente. La loro esperienza nell'organizzazione e svolgimento di incontri specifici legati agli incontri europei delle persone in povertà sarà di importanza cruciale in tutto questo percorso.

I compiti principali saranno la valutazione comune delle realtà attuali, l'identificazione delle nuove tendenze e dei nuovi problemi, lo sviluppo, attraverso i partenariati, di strategie comuni e, in seguito, valutare i progressi fatti e i risultati ottenuti. Tutto ciò non può avvenire con un singolo incontro o seguendo procedure meramente burocratiche, bensì attraverso un approccio di partenariato dinamico basato su scambi diretti, regolari e faccia-a-faccia tra i

diversi attori, dove tutti i partecipanti contribuiscono allo sviluppo, alla messa in opera e alla valutazione delle politiche.

A livello nazionale

- Ogni Stato membro dovrebbe dotarsi di una Piattaforma Nazionale di lotta contro la Povertà / di un forum delle parti in causa, appoggiandosi su e allargando i NAP e le strutture esistenti del MAC. Queste strutture dovrebbero riunirsi almeno 4 volte l'anno instaurando un approccio di partenariato al fine di contribuire alla realizzazione del MAC sociale e della piattaforma europea, facendo progredire gli obiettivi fissati da monitorare con gli indicatori concordati del MAC.
- Tra i partecipanti a questa piattaforma dovrebbero esserci tutti i principali attori nazionali, tra cui i partner sociali, le università e i centri di ricerca, così come le autorità locali e regionali, gli attori che operano sul terreno e le ONG che lavorano con le persone in povertà, appoggiandosi sulla esperienza delle reti nazionali di EAPN.
- Forum e Piani locali e regionali sono un meccanismo essenziale per il conseguimento degli obiettivi della Piattaforma, alimentando il forum nazionale e consentendo un impegno sul territorio.
- La piattaforma avrà bisogno di strumenti e di un finanziamento specifico al fine di assicurare una partecipazione ampia di tutti gli attori chiave, specialmente coloro privi di mezzi propri, incluse le ONG affinché possano sostenere il coinvolgimento diretto delle persone in povertà. Sarà cruciale avere a disposizione un finanziamento che sostenga le reti di EAPN in questo lavoro.
- Il processo dovrebbe poggiare su una metodologia comune, basata sulle linee guida, i principi, gli indicatori comuni (in relazione sia all'efficacia del processo che ai risultati) europei. Gli Stati membri dovrebbero concordare alcuni criteri minimi e regole per la partecipazione.
- Ogni Stato membro, con la sua piattaforma nazionale che include le reti di EAPN, sarà incaricata di elaborare un piano di azione triennale per combattere la povertà e l'esclusione sociale che includa obiettivi di prevenzione, il rafforzamento dei sistemi di protezione sociale, l'accesso al reddito minimo e a servizi universali.
- Il piano dovrà fissare obiettivi nazionali, misurabili attraverso gli indicatori comuni, ed elaborare un piano di azione con le priorità e le misure da attivare mantenendo però un approccio integrato e multidimensionale.
- Si dovrà prevedere una revisione annuale, basata su agili meccanismi di misurazione, che serva da base per un dibattito annuale all'interno dei Parlamenti nazionali sui progressi fatti sulla lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Queste discussioni e rapporti dovranno dare un contributo al processo del Programma Nazionale di Riforma.
- Ogni piattaforma nazionale dovrà stabilire contatti con i cluster tematici / strategie pluriennali dell'UE per promuovere uno scambio puntuale che coinvolge tutte le parti in causa, incluse le ONG e le persone in povertà che abbiano maturato esperienze e saperi in questo settore.
- La prova-povertà deve essere una metodologia applicata a tutte le politiche per garantire che le azioni dei Governi nelle differenti aree non minino ma bensì sostengano il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà.

A livello europeo

- I ministri degli Affari Sociali dovrebbero fare delle dichiarazioni d'intenti politici e firmare un accordo con la Commissione che confermi gli obiettivi e la strategia da seguire, ambedue messi a punto attraverso il Piano Nazionale d'Azione e la Piattaforma delle parti in causa.
- La Direzione Generale Occupazione e Affari Sociali e il Comitato per la Protezione Sociale dovrebbero assumere la responsabilità della realizzazione della Piattaforma di lotta contro la povertà e esserne tra le forze motrici.
- La Piattaforma europea contro la Povertà dovrebbe organizzare un forum di tutti gli attori chiave, che si riunisce almeno 4 volte l'anno, per valutare i risultati contenuti nelle strategie europee e nazionali, gli obiettivi fissati, gli indicatori comuni, mettendo in evidenza le principali sfide e fornendo indicazioni e raccomandazioni.
- Dovrebbero essere previsti premi e sanzioni in grado di stimolare il progresso verso gli obiettivi prescelti, il cui andamento potrebbe essere legato all'erogazione o meno dei Fondi

Strutturali.

- Il Forum di tutti gli attori chiave della Piattaforma dovrebbe essere incaricata dell'esame della proposta di Rapporto congiunto della Commissione, di fornire materiale ai Consigli europei interessati. Dovrebbe poi seguire i Programmi nazionali di riforma, comprese le proposte della Commissione per quanto riguarda le raccomandazioni agli Stati membri.
- Tra i partner / partecipanti al forum dei principali attori e della Piattaforma europea, dovrebbero figurare i rappresentanti delle autorità nazionali, regionali e locali che si occupano della materia, alcune università, i partner sociali, le ONG europee che lavorano con e per le persone in povertà.
- La Tavola rotonda annuale dovrebbe diventare una delle riunioni del forum con lo scopo dichiarato di valutare i passi avanti compiuti in relazione agli obiettivi e prefissati, coinvolgendo gli attori chiave a livello nazionale ed europeo e formulando raccomandazioni per il Consiglio.
- Gli incontri europei annuali delle Persone in povertà dovrebbero continuare come eventi autonomi finanziati dalla Presidenza di turno e dalla Commissione europea. Essi devono rimanere nelle mani delle persone in povertà ma devono essere meglio integrate nel ciclo dell'elaborazione delle politiche pubbliche. Le conclusioni di questi Incontri, dunque, devono essere riportate durante la tavola rotonda, devono formulare raccomandazioni specifiche per il Consiglio e mantenere una valutazione annuale dei passi in avanti compiuti.

La Piattaforma dovrà anche organizzare dei gruppi tematici incaricati di elaborare le strategie europee pluriennali che facilitino lo scambio a lungo termine e l'apprendimento reciproco sulle priorità principali, proponendo però misure concrete da mettere in campo. I settori prioritari dovrebbero, in un primo momento, essere i seguenti:

- a) L'inclusione attiva
- b) La povertà dei bambini
- c) L'esclusione dal diritto alla casa e i senza fissa dimora
- d) La migrazione e le minoranze etniche
- e) L'inclusione finanziaria
- f) La povertà energetica e la realizzazione all'accesso a servizi di qualità

• Il CPS e la Commissione dovrebbero includere in questi gruppi tematici le parti in causa che abbiano un'esperienza specifica in materia. Tra queste vanno enumerate alcune università, i rappresentanti delle autorità nazionali, regionali e locali, le ONG e le persone in povertà. In questo modo saranno prese in considerazione sia la realtà della questione affrontata sia le priorità nazionali.

• Le valutazioni tra pari potrebbero basarsi su ogni settore prioritario scelto e dovrebbero prevedere un loro monitoraggio o delle revisioni allargate che potrebbero così coinvolgere un ventaglio maggiore di attori. Si dovrebbe sviluppare una migliore relazione tra la valutazione tra pari e le revisioni tematiche sull'Occupazione.

• Deve essere assicurato un finanziamento stabile per le ONG e le persone in povertà, riconoscendo la necessità di investire a lungo termine nel dialogo civile con quei gruppi chiave che offrono il proprio sapere e promuovono l'impegno a livello di base.

2) Avanzare verso la realizzazione di quadri europei che garantiscano standard sociali europei di qualità

Gli strumenti quali il "soft law" attuale (apprendimento reciproco, monitoraggio nazionale ed europeo attraverso i rapporti strategici) non hanno né permesso di fare significativi passi in avanti rispetto agli obiettivi convenuti né di garantire il modello sociale europeo. L'UE deve affermare con forza il suo impegno per l'applicazione dei diritti fondamentali e l'accesso ai diritti, alle risorse, ai servizi. Se si sono raggiunti risultati per quanto riguarda l'ambiente, la salute e la sicurezza, l'assenza di un quadro comune in materia di norme sociali così come economiche, impedisce qualsiasi progresso sociale in seno all'UE e mina la credibilità degli obiettivi sociali dell'UE.

Il Trattato di Lisbona dà più peso agli obblighi sociali dell'UE:

- Rafforzando i valori sociali dell'UE (Articolo 2 TU)
- Consolidando gli obiettivi di inclusione sociale dell'UE (Art. 3 TFUE) e dotandoli di nuove

clausole sociali orizzontali (più precisamente l'Art. 9 TFUE e gli art. 8,10,11)

- Integrando la Carta dei Diritti fondamentali, come strumento obbligatorio, alla base dell'insieme delle iniziative politiche e dei meccanismi dell'UE
- Gettando le basi per un'azione coordinata a livello UE per realizzare gli obiettivi di protezione sociale, d'inclusione sociale e di riduzione della povertà (Art. 151 e 153).

La Piattaforma europea contro la povertà dovrà essere messa in grado di:

- Valutare l'efficacia degli strumenti esistenti per quanto attiene la realizzazione delle priorità politiche concordate a livello UE e degli obblighi del Trattato e della Carta dei diritti fondamentali.
- Elaborare e mettere a punto delle tabelle di marci per i quadri comuni europei che garantiscano gli standard sociali di base. Si tratterà di accordarsi, non su norme inamovibili, ma, necessariamente, su delle definizioni, dei principi e dei criteri comuni per l'instaurazione di questi standard. In un primo momento, l'accento potrebbe essere messo su una Direttiva quadro europea di garanzia di un reddito minimo adeguato per vivere dignitosamente o, al minimo, a livello della soglia di povertà relativa (60% del reddito mediano). Questa Raccomandazione si baserebbe sulla Raccomandazione del 1992 e sulla Raccomandazione del 2008 emanate allo scopo di promuovere l'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro. La Direttiva, infine, realizzerebbe le raccomandazioni contenute nel Rapporto di esperti indipendenti sul reddito minimo.

3) Mobilitare gli strumenti finanziari dell'UE per ridurre e prevenire la povertà e garantire le pari opportunità a tutti e tutte

La Comunicazione della Commissione Europa 2020 precisa chiaramente che le iniziative politiche non potranno realizzarsi che attraverso un uso attento dei finanziamenti europei messi a servizio della realizzazione degli obiettivi e delle priorità. L'UE deve mantenere il principio della solidarietà con le regioni e i territori in ritardo sostenendo le misure e gli approcci mirati a combattere la povertà e l'esclusione sociale. Anche dando ai fondi un ruolo centrale nel sostegno degli obiettivi politici della strategia europea 2020, bisognerà, nel quadro delle Prospettive finanziarie, comunque mobilitare l'insieme degli strumenti finanziari dell'UE. Si dovrebbe pensare a un nuovo programma quadro che, attraverso un obiettivo preciso rivolto alla riduzione e prevenzione della povertà e dell'esclusione sociale, e sostenga la realizzazione degli obiettivi prefissati di riduzione della povertà.

Uno specifico strumento finanziario europeo, i Fondi Strutturali e un programma PROGRESS rinnovato potrebbero contribuire alla realizzazione di 3 obiettivi prioritari:

- Garantire l'accesso a servizi di interesse generale di qualità (con particolare attenzione ai servizi sociali) attraverso il miglioramento delle infrastrutture locali per le comunità, prevedendo un accompagnamento specifico per le regioni e i territori in ritardo. Un sostegno finanziario specifico potrebbe essere devoluto allo sviluppo di servizi di social housing a risparmio energetico, a servizi per l'infanzia di qualità a prezzi ragionevoli, a servizi sanitari di prevenzione (da promuovere con un nuovo programma quadro). E' necessario promuovere sia un miglior coordinamento tra gli strumenti finanziari, in particolare il Fondo Sociale Europeo e quello per lo sviluppo regionale, sia, nei nuovi regolamenti, una maggiore capacità di accesso a questi fondi da parte delle ONG per facilitare gli investimenti nelle infrastrutture locali per le comunità e nei servizi sociali locali.
- Sostenere la realizzazione di metodi nuovi ed efficaci di accompagnamento verso l'inclusione sociale attraverso progetti dimostrativi che poggino su approcci integrati di inclusione attiva. Ciò può essere fatto, per esempio, attraverso percorsi personalizzati di formazione e lavoro o attraverso una maggiore partecipazione alla vita sociale. Una maggiore attenzione e un sostegno appropriato devono essere assicurati allo sviluppo dell'economia sociale, in particolare le WISE (imprese sociali di integrazione sociale) quali strumenti d'inclusione sociale e professionale. S'impone la definizione di norme che garantiscano agli attori del terreno, e più precisamente alle ONG che lavorano direttamente con le persone in povertà, di poter realmente accedere ai finanziamenti. Ciò può essere ottenuto con un miglioramento dell'assistenza tecnica e meccanismi di prefinanziamento e di sovvenzioni

globali (per esempio, attraverso i Fondi Strutturali). I progetti dimostrativi dovrebbero essere sostenuti, nel quadro della dimensione transnazionale degli strumenti finanziari basati sul partenariato con gli attori locali, più precisamente le ONG, e miranti ad incoraggiare la trasferibilità degli approcci integrati che abbiano dimostrato la loro pertinenza.

- Sensibilizzare e dare sostegno finanziario alla partecipazione attiva degli attori chiave. Per il momento, la partecipazione degli attori dipende largamente dalle loro risorse e dal loro impegno volontario. I programmi attuali di sensibilizzazione hanno permesso il coinvolgimento delle ONG nei processi nazionali legati al MAC sociale. Una partecipazione efficace implica anche un investimento nelle migliori metodologie e in un dialogo a lungo termine che preveda un periodo di preparazione. Alcune ONG, attraverso il programma PROGRESS, sono riuscite a finanziare questi processi ma, affinché la Piattaforma sia efficace, converrebbe non solo coprire le spese bensì investire sulla stabilizzazione dei partner chiave, le ONG che lavorano con le persone in povertà. Sarebbe dunque necessario sostenere finanziariamente le ONG nazionali così contribuendo alla messa a regime di nuove metodologie che facilitano una maggiore e più diretta partecipazione a livello nazionale ed europeo (attraverso PROGRESS, per esempio).

4) Garantire l'integrazione trasversale degli obiettivi d'inclusione sociale nell'insieme della strategia Europa 2020, in sinergia con una reale valutazione dell'impatto sociale

La Piattaforma farò dovrà essere messa in grado di garantire la centralità dell'obiettivo d'inclusione sociale e di assicurarsi che tutte le altre iniziative politiche, messe in atto nel quadro di Europa 2020, non siano in contraddizione con questo obiettivo. Per esempio, in riferimento ai dibattiti sugli "anelli mancanti e strozzature", dovrà essere dato altrettanto peso all'identificazione di "anelli mancanti e strozzature" o ostacoli all'inclusione. E questo dovrà essere fatto in maniera puntuale quando si tratterà di fissare le priorità politiche di spesa pubblica o di prevedere riduzioni di servizi pubblici nel quadro delle strategie di uscita dalla crisi.

- La Piattaforma dovrebbe procedere a un audit sociale dell'insieme delle principali politiche legate alla strategia Europa 2020, compresi i Programmi di riforma nazionale e il Rapporto annuale di avanzamento.
- Converrebbe integrare nella strategia 2020 una valutazione dell'impatto sociale della crisi e delle strategie per uscirne, in maniera particolare nel quadro del Patto di Stabilità e Crescita o di riduzione delle spese pubbliche.
- Bisognerà far sì che le conclusioni della valutazione alimentino il dibattito parlamentare annuale a livello UE.
- Bisognerà dare seguito alle raccomandazioni scaturite dalla valutazione, nel quadro del ciclo annuale di valutazione della strategia Europa 2020 e nelle conclusioni dei Consigli di dicembre e primavera.

INFORMAZIONI E CONTATTI

Sian Jones, EAPN Policy Coordinator
sian.jones@eapn.eu – 0032 222 448 9302 24
www.eapn.eu
CILAP EAPN ITALIA
info@cilap.eu
www.cilap.eu

EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK

Questo rapporto è sostenuto dalla Direzione Generale per l'Occupazione, gli Affari Sociali e le Pari Opportunità della Commissione europea. Le risorse provengono dal Programma della Comunità europea PROGRESS (2007 – 2013).

Per maggiori informazioni:

www.ec.europa.eu/employment_social/progress/index_en.html

Il testo di questa pubblicazione non riflette necessariamente la posizione della Commissione europea.