



**«Un'Unione europea di cui fidarsi»
Le proposte di EAPN per una nuova strategia europea
per il dopo 2010**

*Hanno contribuito all'elaborazione di questo documento
i gruppi di lavoro EAPN sull'Inclusione Sociale e sui Fondi
Strutturali*

Bruxelles, giugno 2009

Introduzione

L'obiettivo iniziale di questo documento era quello di essere discusso in preparazione del Seminario di EAPN sul "2010 e oltre" che si è svolto a Bruxelles il 29 maggio del 2009 e al quale hanno partecipato i gruppi di lavoro EAPN sull'Inclusione Sociale, sull'Occupazione e sui Fondi Strutturali insieme a invitati esterni alla rete. Basandosi su proposte avanzate in precedenza da EAPN, sulle discussioni all'interno dei gruppi di lavoro sopra menzionati, sulle conclusioni dell'ottavo Incontro europeo delle persone in povertà (maggio 2009) e, infine, sui suggerimenti avanzati dai delegati all'Assemblea generale di EAPN di Vienna (13 giugno 2009), il documento presenta le proposte di EAPN su come orientare la strategia europea dopo il 2010. EAPN è contemporaneamente impegnata in un lavoro congiunto con la Piattaforma Sociale Europea per elaborare un Manifesto dell'Alleanza di Primavera, coalizione di cui fanno parte anche le organizzazioni ambientaliste e la confederazione dei sindacati europei. Il Manifesto fa proprie una serie di proposte su una visione strategica e sostenibile dell'UE. EAPN sostiene incondizionatamente il Manifesto dell'Alleanza di Primavera. Il documento che qui presentiamo si concentra principalmente sugli aspetti sociali.

Ciò che pensiamo

Accettare la sfida del 2010

Il 2010, designato «anno europeo di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale» sarà un anno cruciale per l'UE e segnerà la scadenza stabilita nel 2000 dalla strategia di Lisbona per avere un impatto decisivo sullo sradicamento della povertà per il 2010. Sarà quindi l'occasione per valutare se e in quale misura l'UE sia riuscita a ridurre la povertà e l'esclusione sociale, l'efficacia della strategia per la crescita e l'impiego e quella della strategia europea per l'inclusione sociale e la protezione sociale (il MAC sociale¹) e interrogarsi su quali siano i cambiamenti da apportare per realizzare il progresso sociale.

Un modello sociale che non può assicurare a tutti la prosperità

La crisi economica solleva nuove questioni. Visto che i governi tagliano i bilanci dei servizi pubblici per ripianare il deficit causato dai bassi gettiti fiscali e dai piani di salvataggio delle banche, le condizioni di vita delle persone che vivono in condizioni di povertà si aggravano sempre più. Inoltre, la perdita del lavoro, della casa, l'aumento degli interessi sul credito spingono ancora più persone verso la povertà. La crisi ha messo in evidenza non solo i rischi connessi a un mercato finanziario senza regole ma anche la debolezza di un modello economico che incoraggia la crescita economica e il consumo a detrimento della coesione sociale. Se da una parte la concorrenza e le regole del mercato interno primeggiavano sulla difesa dei diritti fondamentali, dall'altra la crescita non solo non è riuscita a ridurre il tasso di povertà ma, al contrario, ha allargato il divario e le disuguaglianze tra regioni ricche e regioni povere al punto tale che la disuguaglianza è ormai un fattore chiave dell'economia mondiale, instabile e non sostenibile.

E' arrivata l'ora di cambiare

La crisi mette l'UE davanti a sfide molto serie e non rimandabili e impone all'Unione di ridefinire il suo modo di essere e il suo ruolo nel mondo. Il basso tasso di partecipazione registrato alle ultime elezioni europee e il ritorno di rappresentanti antidemocratici, quando non esplicitamente xenofobi, sono fonte di grave preoccupazione e ci chiedono di riaffermare l'etica e i valori dell'UE. Prima di tutto bisogna analizzare apertamente le cause della crisi e *il ruolo del modello basato sulla crescita e l'occupazione e il suo fallimento nel ridistribuire equamente le ricchezze, combattere le discriminazioni e promuovere l'inclusione sociale*. La nuova visione dell'Europa deve saper rifiutare il postulato della crescita infinita e chiedersi se questa crescita sia realmente compatibile con un ambiente sicuro e con la giustizia universale. Bisogna investire tempo e risorse per la creazione di un «modello di crescita etico e sostenibile» che garantisca prima di tutto un'economia al servizio dei bisogni di tutta la società – per l'ambiente e per gli esseri umani – e che riduca attivamente le disuguaglianze e la povertà. Solo questo tipo di modello, fondato sul rispetto della giustizia sociale, permetterà all'UE di mantenere le sue promesse di sicurezza e offrire una visione coerente, sostenibile, durevole e capace di difendere gli interessi di tutti, del bene comune e del futuro del pianeta.

¹ Spesso la strategia europea per l'inclusione sociale è chiamata "MAC Sociale". Il Metodo Aperto di Coordinamento (MAC) implica misure così dette "leggere" che promuovono lo scambio e la convergenza degli Stati membri su temi quali la politica sociale, la cui competenza ricade più sugli Stati membri che sull'Unione europea.

Di cosa abbiamo bisogno

UN'UNIONE EUROPEA DI CUI FIDARCI

- Che metta le persone e il pianeta sopra al profitto
- Che metta l'economia al servizio dello sviluppo sociale sostenibile
- Che metta la lotta contro la povertà, le disuguaglianze e l'esclusione sociale e la difesa dei diritti fondamentali al cuore della sua azione, considerandole prerequisiti essenziali per il progresso europeo e mondiale.
- **Un'Unione europea di cui fidarci : una nuova strategia sociale e sostenibile per il dopo 2010 che operi con forza per la riduzione della povertà e delle disuguaglianze**

Una strategia basata su:

- L'applicazione della Carta dei Diritti Fondamentali, gli Obiettivi del Millennio (ODM) e la riduzione della povertà e delle disuguaglianze a livello europeo e mondiale come prerequisito a progredire dopo il 2010.
- Nuovi obiettivi globali che diano la priorità alla coesione sociale e alla difesa dei diritti fondamentali basati sull'equilibrio tra le politiche economiche, quelle per l'occupazione, quelle per l'ambiente e quelle sociali, rafforzando il ruolo del MAC sociale (pensioni, cure sanitarie e cure di lunga durata).
- Lo sviluppo di strumenti più efficaci (compresi obiettivi nazionali ed europei sulla povertà, nuovi indicatori multipli, diversi dal PIL, utili a misurare il progresso) a garantire la messa in opera e l'utilizzo effettivo dei fondi strutturali per la realizzazione dell'inclusione sociale.
- **Un patto sociale per il rispetto dei diritti e della solidarietà**
- Rimettere in questione le cause della povertà, ridurre le disuguaglianze redistribuendo più equamente le ricchezze.
- Fare della protezione sociale un trampolino, garantendo a tutti un reddito adeguato, sistemi di sicurezza sociale universale e l'accesso a servizi sociali di qualità.
- Disegnare un percorso di inclusione: far diventare una realtà l'approccio integrato per l'inclusione sociale.
- Investire in lavori sociali ed ecologici di qualità e nell'economia sociale facendo attenzione a creare lavori in grado di rispondere ai nuovi bisogni.
- Combattere le discriminazioni e promuovere la diversità.
- Promuovere la giustizia e l'equità sociale in tutto il mondo.
- **Creare un partenariato dinamico per il cambiamento**
- Adoperarsi per realizzare una 'governance' partecipativa ed effettiva coinvolgendo le ONG e le persone che vivono in povertà a tutti i livelli e in tutte le tappe del ciclo politico europeo.
- Garantire un sostegno, anche finanziario, alle ONG per aiutarle a svolgere il loro ruolo di facilitatori del processo di responsabilizzazione delle persone in povertà e degli erogatori dei servizi.

1. Un'Unione europea di cui fidarci : una nuova strategia sociale e sostenibile per il dopo 2010 che operi con decisione per la riduzione della povertà e delle disuguaglianze

La crisi attuale non deve solo portare a migliori regole finanziarie né deve essere considerata quale una piccola anomalia passeggera di un modello economico che funziona a vele spiegate. **Dalla crisi possiamo tirare le lezioni essenziali per correggere le debolezze inerenti a questo modello** perché il paradigma della «crescita a tutti i costi» ha sicuramente contribuito alla situazione in cui ci troviamo oggi. Invece di contribuire sostanzialmente alla riduzione della povertà, così come affermato da questo modelli, l'esatto opposto si è avverato proprio perché la tanto decantata "trickle down theory"² non funziona. Sebbene la

² Teoria economica che afferma tra l'altro che i benefici concessi alle fasce economicamente più alte della popolazione ricadranno anche sulle fasce più deboli. Per es., le fasce meno abbienti beneficeranno dei tagli fiscali concessi ai ricchi perché quest'ultimi investiranno i capitali risparmiati in posti di lavoro.

crescita economica sia forse riuscita in alcuni paesi a innalzare il livello di vita generale, il fossato tra ricchi e poveri si è allargato ovunque e nel 2007 non si sono registrati cambiamenti positivi per quelle 79 milioni di persone povere che vivono in Europa. Su scala mondiale la spinta alla crescita e l'espansione senza regole del mercato per la promozione degli interessi economici del Nord ha allargato ancora di più il divario esacerbando la povertà e le disuguaglianze nel Sud del mondo. Oggi un quinto della popolazione mondiale guadagna solo il 2% del reddito globale. Questo tipo di economia globalizzata, senza regole per il profitto, ha devastato l'ambiente e la vita di milioni di esseri umani.

Si tratta non solo di tamponare le conseguenze ma di **analizzare le cause ed elaborare una nuova visione per il dopo 2010**, una visione in grado di fare da sponda ad una strategia post-2010 che, attraverso la solidarietà e valori forti, sappia mettere al centro gli esseri umani e il rispetto dei diritti fondamentali. Una strategia che poggi su nuovi obiettivi, un'architettura ben equilibrata e nuovi strumenti di intervento. Una strategia che confermi che l'economia è uno strumento per promuovere il bene pubblico, per costruire la prosperità mondiale e un futuro sostenibile. Una strategia che sappia coinvolgere attivamente le persone che vivono in povertà, le ONG e la società civile organizzata.

Raccomandazioni

- **Organizzare per l'autunno del 2009 un grande evento coinvolgendo tutte le parti in causa per discutere insieme** le cause e le conseguenze della crisi e come il modello basato sulla crescita e sull'occupazione possa essere riformato affinché possa assicurare una crescita eticamente più giusta e un migliore sviluppo sociale sostenibile basato sui diritti fondamentali. Coinvolgere tutte le parti in causa, incluse le ONG e le persone in povertà assicurando che la futura strategia prenda in debito conto i loro punti di vista.
- **Lanciare una nuova Strategia per il 2010 – 2020 in grado di promuovere “una strategia integrata per la prosperità di tutto il pianeta, per uno sviluppo sociale sostenibile che sappia rispettare l'ambiente”**: con una missione e degli obiettivi che diano il primato allo sviluppo sostenibile e alla coesione sociale. *La crescita non deve essere più un obiettivo assoluto* ma deve essere messa al servizio di un modello sostenibile che promuova la prosperità e il benessere di tutti, riconoscendo così la necessità di un modello di crescita più etico (sociale e sostenibile).
- **L'attuazione della Carta dei diritti fondamentali³, gli Obiettivi del Millennio e di riduzione della povertà e delle disuguaglianze nell'UE e nel resto del mondo deve essere un prerequisito per la strategia post-2010**. Se il modello sociale europeo deve essere consolidato e non abbattuto, le strategie economiche e per l'occupazione devono contribuire al raggiungimento di questo scopo.
- **Sviluppare un'esplicita architettura sociale e sostenibile e linee-guida basate su quattro assi coordinati e di uguale importanza**: economico (macro e micro), occupazione, protezione sociale e inclusione sociale e ambiente promuovendo la giustizia mondiale. Le nuove linee-guida integrate devono basarsi su obiettivi sociali sostenibili⁴.
- **Privilegiare una più forte e consolidata strategia europea per la protezione sociale e l'inclusione sociale** che abbia la responsabilità di promuovere attivamente gli obiettivi sociali in tutti i tre assi, inclusione sociale, pensioni, cure sanitarie e cure di lunga durata. La strategia europea per la protezione sociale e l'inclusione sociale deve essere riaffermata con forza e deve essere considerata un pilastro sociale di fondamentale importanza. In questa ottica è essenziale ribadire con forza l'importanza degli obiettivi comuni partendo dalle Raccomandazioni contenute nella Comunicazione della Commissione per il rafforzamento del MAC con particolare attenzione a:
 - **Attuazione**: stabilire target specifici sia a livello europeo che nazionale; sviluppare indicatori nazionali comuni strettamente collegati con quelli europei concordati grazie alla strategia europea per la protezione sociale e l'inclusione sociale; esigere rapporti di attuazione nazionali annuali che contengano

³ Il Consiglio e la Commissione hanno firmato e proclamato la carta a nome delle loro istituzioni nel dicembre del 2000 a Nizza. Nel 2007 il documento è stato approvato a livello ministeriale ed incorporato nella proposta di Costituzione dell'Unione europea che però non è ancora stata accettata da tutti gli Stati membri che devono ancora portare a termine i referendum nazionali.

⁴ Questa richiesta riflette anche quanto affermato nell'Agenda 21 per lo sviluppo sostenibile firmata a Rio nel 1992 durante la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo conosciuta come il «Vertice della terra». L'Agenda 21 è un piano di azione mondiale, nazionale e locale, che le Nazioni Unite, i governi e i principali gruppi che impattano sull'ambiente devono realizzare. L'Agenda 21 locale è un piano di azione su scala cittadina.

precisi meccanismi per segnalare i progressi compiuti e gli ostacoli incontrati legati alle Raccomandazioni della Commissione e a punti specifici che richiedono maggiore attenzione.

– **Governance:** rafforzare i Piani di azione nazionale e i Rapporti strategici nella loro valenza di processi di pianificazione che coinvolgono tutte le parti in causa, persone in povertà, ONG e terzo settore inclusi. I Piani devono rafforzare i loro legami con le regioni e i territori applicando una serie di parametri oggettivi di riferimento concordati. Coinvolgere nel monitoraggio i parlamenti europei e nazionali.

– **Apprendimento reciproco:** sviluppare, su scala europea e nazionale, nuovi strumenti per l'apprendimento reciproco (successi e difficoltà) sia per campi tematici specifici come per es., la povertà minorile o il fenomeno dei senza fissa dimora, sia per approcci multidimensionali e integrati sia per metodologie di partecipazione. Utilizzare nuovi strumenti decisionali quali le conferenze per il consenso in quei casi nei quali il consenso è particolarmente difficile da raggiungere come, per esempio, nel caso dei senza fissa dimora. Assicurare la messa in essere di strumenti di monitoraggio.

– **Mainstreaming:** assicurare un coordinamento efficace con gli altri pilastri al fine di promuovere l'inclusione sociale; creare un gruppo di lavoro misto per promuovere il coinvolgimento di tutte le parti in causa nella realizzazione di valutazioni partecipate di impatto sociale e garantire una valutazione annuale sull'impatto negativo o positivo in tutti i campi delle politiche.

– **Strumenti finanziari:** garantire che il budget dell'UE e i Fondi Strutturali siano al servizio dell'inclusione sociale; Integrare gli obiettivi della strategia europea per la protezione sociale e l'inclusione sociale (MAC sociale) nella programmazione della nuova politica di coesione utilizzando gli indicatori e il raggiungimento degli obiettivi del MAC sociale come indicatori di successo.

– **Promuovere un nuovo programma comunitario per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale** per aiutare lo sviluppo di iniziative di base per contrastare la povertà, le disuguaglianze e l'esclusione a livello nazionale.

• **Nuovi Traguardi nazionali ed europei di lotta contro la povertà**

Definire nuovi ed espliciti traguardi europei per gli obiettivi principali della nuova strategia europea sociale e sostenibile, dando la priorità a quelle aree per le quali dati e indicatori a livello europeo già esistono e dove l'UE si è da più tempo impegnata, dando particolare risalto ai risultati da raggiungere in relazione allo **sradicamento della povertà**. Tenendo conto della mancanza di passi in avanti fatti a partire dal 2000, EAPN sottolinea l'importanza politica di definire questo specifico traguardo che dovrà essere raggiunto al termine della strategia post 2010, cioè entro il 2020. L'Unione europea deve anche rispondere positivamente agli impegni presi dal Parlamento europeo, inclusa la Risoluzione del 9 ottobre 2008 sulla Promozione dell'Inclusione Sociale e la Lotta contro la Povertà che chiede agli Stati membri di adoperarsi affinché la povertà dei minori sia ridotta del 50% entro il 2012 e sulla Dichiarazione Scritta 111/2007 che chiede la fine del fenomeno dei senza fissa dimora per il 2015. Firmare con gli Stati membri una serie di accordi nazionali e dei percorsi (roadmap) specifici per fissare specifici traguardi nazionali da monitorare annualmente in maniera trasparente utilizzando meccanismi di punteggio.

• **Oltre il PIL – definire nuovi indicatori di progresso sociale e sostenibile**

Nella strategia post 2010, superare il concetto del PIL quale principale indicatore di progresso, riconoscendo i limiti di un indicatore di natura esclusivamente economica. Sviluppare nuovi indicatori multipli che ridefiniscano la prosperità non solo in quanto crescita economica ma che comprendano anche il benessere, lo sradicamento della povertà e delle disuguaglianze tra regioni e tra ricchi e poveri, la promozione dei diritti fondamentali e lo sviluppo di un'economia sociale e ambientale sostenibile.

• **Includere la Valutazione progressiva e partecipativa dell'Impatto Sociale** nella procedura trasversale di Valutazione di Impatto facendo particolare attenzione all'impatto sulla povertà e le disuguaglianze e garantendo il coinvolgimento attivo delle parti in causa, includendo nel processo valutativo e fin dall'avvio del processo, le ONG e le persone in povertà.

• **La politica di coesione quale strumento di contrasto alle disuguaglianze sociali, assicurare l'accesso delle ONG**

Fare dell'inclusione sociale e della lotta contro le disuguaglianze un obiettivo trasversale della nuova politica di coesione per il 2014 – 2020. Fare tesoro del recente rapporto di Barca⁵ e riconoscere che non esiste una correlazione automatica tra crescita e riduzione delle disuguaglianze di reddito. Riservare una parte cospicua dei fondi del FSE per progetti che coinvolgono le persone più lontane o escluse dal mercato del lavoro anche investendo in servizi. Garantire che i Fondi strutturali siano resi accessibili anche alle piccole

⁵ [Http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_fr](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_fr)

ONG che lavorano direttamente con le persone in povertà e assicurarne la visibilità e la trasparenza di gestione.

• **Un nuovo modello di governance** deve accompagnare questi cambiamenti. La strategia non deve più essere appannaggio esclusivo dei ministri delle finanze e dei dipartimenti per l'occupazione ma deve promuovere una reale partecipazione di tutte le parti in causa in ogni tappa del ciclo politico – è necessario sviluppare una nuova Linea Guida che esiga in modo esplicito che questo nuovo modello di governance sia legato a parametri oggettivi di riferimento condivisi. L'Unione europea deve promuovere un ampio dialogo sociale che garantisca la partecipazione delle persone in povertà, di coloro che sono più lontani o esclusi dal mercato del lavoro, le ONG e tutto il terzo Settore. *Un'Unione europea di cui fidarsi* deve essere più inclusiva e deve aiutare di più tutti coloro che la abitano. (si veda l'ultima parte).

2. Un patto sociale per il rispetto dei diritti e per la solidarietà

Una nuova strategia post – 2010 richiede la firma di un **Patto sociale**, basato sui diritti e la solidarietà tra il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione. Un Patto sociale che definisca come l'UE attuerà la Carta dei Diritti Fondamentali e che rispetti gli impegni politici essenziali ad un nuovo assetto sociale e sostenibile. Il Patto dovrà specificare **come si intende applicare questi diritti, intaccare le cause della povertà e i legami con le disuguaglianze** e garantire un approccio coerente nella promozione della giustizia nel mondo. Questo patto dovrà essere parte integrante del documento strategico per il post – 2010 della Commissione e dovrà essere monitorato dai gruppi di lavoro interministeriali trasversali.

EAPN ha definito **6 aree prioritarie interconnesse che devono essere incluse nel Patto sociale dove il progresso sociale è essenziale** :

- 2.1. Rimettere in questione le cause della povertà** : ridurre le disuguaglianze / condividere la ricchezza, promuovere la solidarietà
- 2.2. Fare della protezione sociale un trampolino di lancio** : garantire un reddito adeguato, sistemi di protezione sociale universali, accesso a servizi sociali di qualità, inclusa la casa.
- 2.3. Disegnare percorsi di inclusione** : realizzare appieno l'approccio integrato dell'inclusione attiva.
- 2.4. Nuovi lavori per nuovi bisogni** : investire in lavori sociali e "verdi" di qualità per tutti.
- 2.5. Combattere le discriminazioni** e promuovere la diversità.
- 2.6. Promuovere un approccio europeo coerente per promuovere la giustizia sociale su scala mondiale.**

2.1. Rimettere in questione le cause della povertà – condividere la ricchezza / ridurre le disuguaglianze

Crescita e occupazione non sono sinonimi di benessere per tutti. Per restringere il divario tra ricchi e poveri e per costruire una società basata sulla solidarietà, abbiamo bisogno di una crescita di qualità e ad alto contenuto etico che promuova una giusta distribuzione delle risorse. La crisi attuale ha messo ancora più in evidenza come le cause strutturali della povertà siano radicate nelle disuguaglianze, il baratro dei crediti non è altro che il risultato di desideri irraggiungibili per ricchezza e beni materiali alimentati da una logica di mercato che spinge ad aumentare i consumi indipendentemente dalla capacità delle persone di pagarli.

In larga misura, la povertà relativa è una misura della disuguaglianza sociale: Non si riuscirà a costruire una base sostenibile per la nostra economia e i diritti e la coesione sociale continueranno ad essere minacciati a meno che non si riesca a condividere la ricchezza, riducendo così il divario tra ricchi e poveri. Non sono solo le disuguaglianze sociali ad aumentare⁶, non possiamo non constatare le conseguenze disastrose della situazione attuale su tutta la società, non solo sui poveri. Se infatti questi ultimi hanno una speranza di vita meno lunga degli altri, se hanno una condizione di salute peggiore e devono affrontare tanti altri problemi che comportano alti costi sociali ed economici, studi recenti⁷ dimostrano che le società meno ugualitarie sono quelle che meno favoriscono l'insieme dei cittadini e dove sono più cogenti tutti i problemi sociali e

⁶ OCSE : Aumento delle disuguaglianze.

⁷ r. g. Wilkinson and K. E. Pickett, *The Spirit Level : why equal societies almost always do better*, Allen Lane, UK, 2009.

ambientali delle nostre società contemporanee (mancanza di salute e vita comunitaria, violenza, droghe, obesità, malattia mentale, ecc.).

Fattori quali la **disoccupazione di lunga durata**, la vedovanza, la malattia cronica, i lavori di servizio domestico, la prostituzione e tante altre situazioni che riguardano milioni di cittadini europei, non devono giustificare l'esistenza di pensioni sotto la soglia della povertà. Il cambiamento demografico non deve per forza significare peggiori sistemi di protezione sociale né che il fardello debba pesare interamente sulle spalle dei lavoratori e dei disoccupati. S'impone, a questo riguardo, una discussione trasparente su fonti di finanziamento alternative per finanziare sistemi di protezione sociale sostenibili.

La nuova strategia per il dopo 2010 deve riflettere il bisogno di raggiungere una **prosperità condivisa** e una **migliore qualità della vita per tutti** incardinata su una **società basata sulla solidarietà**, con nuovi indicatori per valutarne i progressi, superando il PIL. Tutto ciò vuol dire dare la priorità alla condivisione della ricchezza, alla riduzione delle disuguaglianze di reddito e di ricchezza. Dobbiamo studiare e valutare nuovi sistemi di distribuzione e redistribuzione, nuove misure per ridurre le differenze di reddito e di ricchezza e dobbiamo promuovere la redistribuzione reale e sistemi solidali di protezione sociale. Il sistema fiscale deve essere riconosciuto quale strumento essenziale per la redistribuzione e per il progresso sociale: l'evasione fiscale deve essere considerata un crimine sociale.

Raccomandazioni

- **Promuovere una migliore qualità della vita per tutti : un chiaro obiettivo europeo per la condivisione della ricchezza e la riduzione delle disuguaglianze**

La strategia post – 2010 deve stabilire l'obiettivo specifico di riduzione delle disuguaglianze, indispensabile per garantire la coesione sociale, la promozione del benessere collettivo, la difesa dei diritti e la riduzione della povertà. La strategia dovrà anche specificare i meccanismi per una migliore distribuzione delle ricchezze.

- **Sostenere nuove forme progressive di finanziamento dei sistemi di protezione sociale**

Sostenere la ricerca europea nella ricerca di meccanismi alternativi di finanziamento atti a garantire risorse durevoli ai sistemi di protezione sociale attraverso sistemi di tassazione progressivi, aumentando la tassazione degli strati sociali più abbienti e abbassando quella degli strati più deboli. Quale cardine per la redistribuzione delle ricchezze e per contribuire allo sradicamento della povertà ed alla riduzione delle disuguaglianze, questi sistemi devono anche includere sistemi fiscali più equi per i capitali e le imprese, riconoscendone i costi ambientali e sociali.

- **Adattare il Patto di Stabilità e Crescita e definire macro e micro linee-guida economiche per sostenere gli investimenti pubblici nella protezione sociale e nei servizi sociali**

Il Patto di Stabilità e crescita deve fissare obiettivi realistici per la riduzione dei deficit pubblici degli Stati membri. I deficit attuali non sono stati causati dalle persone in povertà o da abusi nei sistemi di protezione sociale ma sono il risultato della cupidigia di banchieri che hanno approfittato della mancanza di regole dei mercati finanziari. Per garantire una ripresa economica socialmente sostenibile è necessario che il settore pubblico investa effettivamente nei settori della protezione sociale e nei servizi sociali. Per questo è essenziale definire nuove linee guida integrate che vadano verso la riduzione delle disuguaglianze di reddito e di ricchezza e che incoraggino un sistema di tassazione progressiva e la lotta contro l'evasione fiscale. Si tratta di promuovere, su scala micro-economica, la riduzione delle disuguaglianze dei salari e livelli sostenibili di rapporto tra salari e profitti.

- **Assicurare un monitoraggio in materia di disparità di ricchezza e reddito**

Sviluppare dei nuovi dati e definire nuovi indicatori di ricchezza e disuguaglianza nel quadro del MAC sociale e della strategia per il post – 2010. Esigere che gli Stati membri assicurino il monitoraggio delle tendenze in materia di ricchezza/disuguaglianza e degli altri segnali di disuguaglianze sociali.

- **Sostenere lo sviluppo di nuovi strumenti di redistribuzione delle ricchezze**

Utilizzare il MAC sociale per analizzare l'efficacia degli strumenti nazionali ed europei, sottolineare l'importanza degli scambi di buone pratiche e sostenere lo sviluppo di nuovi strumenti.

- **Promuovere un'azione europea concertata contro i paradisi fiscali e l'evasione fiscale internazionale**

Capitalizzare sul piano europeo di ripresa economica per esigere la trasparenza delle dichiarazioni dei redditi, mettere al bando i paradisi fiscali, preparare uno specifico piano di azione monitorato con gli strumenti del MAC sociale per lottare contro l'evasione fiscale sia su scala nazionale che transnazionale.

2.2. Fare della protezione sociale un trampolino di lancio garantendo a tutti un reddito adeguato, sistemi di protezione sociale universali e accesso a servizi sociali di qualità

In quanto “stabilizzatori automatici”, i sistemi di protezione sociale sono stati riconosciuti e fanno parte dei piani di supporto all'economia preparati per far fronte all'attuale crisi economica e finanziaria. Ma essi sono anche altro. I sistemi di protezione sociale fungono da assicurazioni collettive, proteggendoci durante tutta la vita dai rischi sociali (maternità, pensionamento, disoccupazione, malattia, ecc.), giocando un ruolo fondamentale nel **prevenire la povertà**. I Servizi di Interesse Generale (per esempio, i servizi sociali quali l'alloggio, la sanità, la scuola ed altri servizi di base come l'acqua, l'elettricità, i trasporti) sono diritti fondamentali⁸ e parte essenziale del modello sociale europeo. Ma l'UE continua a dare la priorità all'allargamento del mercato interno dei servizi, incoraggiando attivamente le liberalizzazioni e le privatizzazioni anche dei servizi di base, danneggiando così i diritti delle persone. Quest'anno, l'ottavo Incontro europeo delle persone in povertà ha dato l'allarme: le persone in povertà erano già in crisi e la recessione ha peggiorato ulteriormente e drammaticamente la loro condizione. La maggior parte di queste persone non può permettersi di vivere in un alloggio decente o di farsi curare o di pagare bollette stratosferiche per il riscaldamento; mancando il sostegno di servizi bancari e finanziari più equi sono sempre più indebitate.

Molti sono coloro per i quali **il modello sociale europeo** è solo una frase fatta dal momento che i servizi universali vitali sono inavvicinabili, inaccessibili e non sono messi al sicuro. La Commissione riconosce che i meccanismi di protezione sociale efficaci sono il solo **mezzo efficace per ridurre la povertà (del 38%)**⁹ e sono un trampolino di lancio indispensabile per una migliore inclusione e coesione sociale. Ciò detto, essi hanno bisogno di essere consolidati e non di essere ridotti a brandelli. I sistemi di protezione sociale universale e quelli sanitari sono a beneficio di tutti, prevengono la povertà e lo stigma e incoraggiano le persone ad avvalersi dei loro diritti. Lo smantellamento di questi servizi ha un impatto diretto sulla società: aumento della povertà e delle disuguaglianze, perdita di salute collettiva, declino della coesione e del capitale sociale. Si devono anche considerare gli alti costi dell'inazione. Nell'agenda post-2010 si devono fare progressi significativi nell'assicurare il diritto fondamentale all'accesso ai servizi universali quale base irrinunciabile per la condivisione delle ricchezze, la prevenzione della povertà e la difesa concreta del modello sociale europeo.

Il diritto a un reddito minimo adeguato per una vita dignitosa¹⁰

In una congiuntura caratterizzata da un restringimento delle offerte di lavoro, dalla decimazione dei risparmi dei lavoratori e dei pensionati e da una fortissima contrazione dei consumi, gli schemi di reddito minimo sono essenziali sia per assicurare una vita dignitosa alle persone in età lavorativa, alle famiglie o ai pensionati sia per promuovere la domanda e far ripartire i consumi. Mentre in tre paesi UE ancora non sono stati attivati schemi di reddito minimo, nei paesi che invece hanno questi schemi, i livelli delle indennità quasi mai rispondono ai bisogni reali delle persone e sussistono gravi problemi di esigibilità e accessibilità. Inoltre, la mancanza di un solido approccio basato sul diritto al reddito minimo consente ai governi di strumentalizzare questa indennità, restringendo i criteri di accessibilità e costringendo le persone ad accettare un lavoro spesso precario, pena la perdita di qualsiasi beneficio. Questa situazione purtroppo alimenta lo stigma che circonda le persone in povertà. E' necessario prendere le necessarie misure per contrattaccare le “trappole della povertà” per cui le persone che passano dal reddito minimo a lavori a basso salario perdono benefici addizionali (i trasporti gratis, per esempio).

Il diritto a un alloggio dignitoso, alla scuola, alla sanità e ad altri servizi

Teoricamente l'UE difende il diritto di tutti di accedere ai servizi universali d'interesse generale. Ma, in realtà, questo diritto non è adeguatamente definito o garantito. L'esperienza quotidiana delle persone in povertà¹¹ mostra fino a che punto le liberalizzazioni e le privatizzazioni del mercato interno impediscono l'accesso a servizi sempre più costosi. E' la popolazione che sta pagando il prezzo di questa crisi: un numero crescente di persone non ha più i mezzi per permettersi di vivere in un alloggio decente, di pagare i costi della sanità, di pagare le bollette dell'elettricità o il costo dei trasporti. Sono fattori che, messi insieme, portano al

⁸ La nuova Carta dei Diritti Fondamentali

⁹ Rapporto congiunto sulla protezione sociale e l'inclusione sociale, 2009

¹⁰ Si veda i Rapporti del settimo ed ottavo Incontro europeo delle persone in povertà

¹¹ Si veda i Rapporti del settimo e sesto Incontro europeo delle persone in povertà sul sito CILAP (www.cilap.eu)

fenomeno dei senza fissa dimora, all'esclusione sociale, all'indebitamento eccessivo. E' certamente importante ricordare i giudizi positivi ricevuti dal Pacchetto Monti¹², è inaccettabile che questi diritti siano stabiliti caso per caso dall'interpretazione delle Corti europee. Le importanti decisioni prese con il nuovo Pacchetto Energia, inclusi i Piani di azione nazionale per ridurre la povertà energetica, devono diventare operative. E' essenziale dare all'Europa un nuovo quadro d'insieme che consenta di intraprendere un cammino coerente che provi alle persone che l'UE è in grado di applicare una normativa sociale degna di questo nome: il nuovo protocollo sui servizi di interesse generale previsto nel Trattato di riforma di Lisbona garantisce all'UE nuove basi giuridiche.

Raccomandazioni

- **Elaborare una direttiva europea sui sistemi di reddito minimo adeguato**

E' necessario elaborare una Direttiva-Quadro per garantire il diritto a un reddito adeguato a tutti coloro che vivono nell'Ue, indipendentemente dall'età. Questa direttiva deve proseguire sulla scia della Raccomandazione del 1992 e di quella sull'inclusione attiva approvata dall'EPSCO nel dicembre del 2008. Questa direttiva-quadro deve dare una definizione europea del termine *adeguato* e stabilire uno standard di adeguatezza legato ai livelli di tenore di vita nell'UE che sia comunque superiore alla soglia di povertà. La direttiva deve anche dare linee guida per la definizione e l'aggiornamento del termine *adeguato* a livello nazionale utilizzando metodologie di bilancio partecipative, indipendenti e standardizzate. Il sistema di reddito adeguato così stabilito deve essere messo in sinergia con i sistemi di sicurezza sociali universali al fine di garantirne la copertura e assicurare un sostegno al reddito per tutto l'arco della vita, prevenendo così i rischi sociali.

- **Elaborare una direttiva quadro sui servizi di interesse generale e delle direttive settoriali per i servizi sociali e la sanità**

E' necessario elaborare una direttiva quadro europea sui servizi di interesse generale e delle direttive settoriali sui servizi sociali e la sanità che garantiscano il primato dei diritti sociali in rapporto al mercato interno e il diritto di tutti e tutte di accedere ai principali servizi pubblici essenziali per una vita dignitosa, compresa la sanità, la scuola, l'apprendistato durante tutto l'arco della vita, la casa/alloggio, i servizi di cura così come l'acqua, il gas e l'elettricità, che devono essere elargiti a prezzo equo e devono rispecchiare criteri di alta qualità. Queste direttive devono anche soffermarsi su sistemi efficaci di correzione. Nel quadro dei servizi sociali e della sanità, deve essere messo l'accento sul valore aggiunto apportato dalle organizzazioni senza scopo di lucro e del volontariato. La Commissione dovrebbe anche sviluppare un piano d'azione che, sviluppando le proposte contenute nel Pacchetto Monti, si spinga fino a sviluppare queste proposte in base al nuovo protocollo contenuto nel trattato di Riforma e nell'Articolo 14.

- **Applicare i requisiti del Pacchetto Energia¹³ sulla povertà energetica** che riconosce la necessità di assicurare l'accesso per tutti all'energia a basso costo e di ridurre la povertà energetica attraverso i Piani nazionali per l'inclusione sociale. Lavorare per arrivare ad una definizione condivisa della povertà energetica e per una strategia comune legata ad una Carta dei Diritti dei Consumatori di Energia.

- **Consolidare il sostegno a sistemi adeguati di protezione sociale attraverso le linee guida di macro-economia e nel Patto di stabilità**

Integrare i nuovi orientamenti e un testo esplicativo nelle linee guida integrate al fine di garantire che gli Stati membri difendano i diritti fondamentali e garantiscano finanziamenti adeguati ai sistemi di reddito adeguato e di protezione sociale.

- **Andare verso la definizione di un quadro normativo e di qualità obbligatorio per i servizi sociali** capitalizzando sull'apprendimento reciproco apportato dal MAC/sociale e attraverso il lavoro del Comitato per la protezione sociale (CPS) sui quadri qualitativi volontari sviluppati in partenariato con tutte le parti in causa, inclusi i fornitori di servizi e i beneficiari. Il rispetto dei diritti e la partecipazione dei beneficiari devono essere principi trasversali a tutto il quadro.

- **Formare un intergruppo parlamentare sui servizi di interesse generale e attribuire alla DG Occupazione la responsabilità specifica di monitorare l'impatto sociale delle politiche sui SIG**

¹² Il pacchetto Monti, pubblicato nel 2005, stabilisce i criteri di valutazione per la compatibilità con gli aiuti di Stato per i Servizi di Interesse Economico (SIEG). La decisione stabilisce le condizioni affinché un servizio di interesse generale non sia soggetto ai requisiti di notifica alla Commissione.

¹³ Regolamentazione del mercato interno per l'elettricità e il gas

richiedendole di presiedere ad un gruppo di lavoro interministeriale e istituzionale sui SIG incaricato di mettere a punto un piano di azione dettagliato per l'elaborazione di una direttiva europea.

2.3. Creare un percorso per l'inclusione – Realizzare l'inclusione attiva

La Raccomandazione sull'Inclusione Attiva approvata dal Consiglio EPSCO nel dicembre del 2008 è un importante passo in avanti a favore di strategie integrate di promozione dell'inclusione di persone escluse dal mercato del lavoro. Le conclusioni di EAPN¹⁴ comunque mettono in luce mancanze molto gravi nella sua messa in essere. La maggior parte dei paesi continua a mettere in campo strategie di attivazione a carattere restrittivo invece che approcci realmente integrati che sostengano l'accesso a un reddito adeguato, ai servizi e a lavori di qualità. L'inclusione attiva dovrebbe funzionare anche nel periodo di transizione tra lavoro e pensionamento perché esso è sovente un momento di rottura con le reti sociali della persona, comportando esclusione sociale e il deterioramento della dignità e dell'auto-stima.

Sembra che continui a mancare un'analisi chiara della funzione dei servizi di accompagnamento – inclusi la formazione permanente e le opportunità di apprendimento durante tutto l'arco della vita - che, invece, coprono un ruolo fondamentale nel rimuovere gli ostacoli che si frappongono ad un lavoro durevole. Le misure positive di attivazione sono spesso accompagnate da forme di condizionalità punitiva, cioè da una riduzione o dal taglio degli aiuti quando una persona non riesce o non accetta un lavoro che le viene offerto. Questa è una condizione particolarmente reale nel contesto odierno di mancanza di offerte di lavoro. Spesso sembra che la priorità sia riuscire a sospendere gli aiuti piuttosto che offrire lavori decenti. Molti modi di agire sembrano non riconoscere i tanti e difficili ostacoli che si trovano davanti le persone più lontane dal mercato del lavoro e non si adoperano per cercare risposte alle domande di lavoro sia creando nuovi posti di lavoro o combattendo le tante forme discriminatorie messe in atto dai datori di lavoro nelle procedure di accesso.

Anche se sono state prese importanti decisioni per aumentare la visibilità e sostenere l'apprendimento reciproco per promuovere la raccomandazione, ancora non esiste una tabella di marcia sufficientemente coerente che garantisca la sua messa in essere effettiva ai livelli europei e nazionali e la sua integrazione trasversale in tutti i settori politici e, particolarmente, nella strategia europea per l'occupazione e nel processo di Lisbona. Le importanti proposte contenute nel rapporto del Parlamento europeo devono essere prese in considerazione in maniera totale.

Raccomandazioni

- **Elaborare una roadmap da diffondere tra il pubblico allo scopo di realizzare l'inclusione attiva ai livelli nazionali ed europeo**

- **A livello europeo:**

E' necessario rilanciare la strategia integrata, renderla il più conosciuta possibile e garantire annualmente il monitoraggio della sua messa in atto su scala nazionale, monitoraggio che la Commissione potrà utilizzare per le sue raccomandazioni all'interno del Rapporto congiunto. L'apprendimento reciproco deve coinvolgere una gamma più vasta di parti in causa, deve essere reso più efficace interessandosi sia dei migliori risultati ottenuti dagli Stati membri sia degli ostacoli incontrati. E' necessario inoltre rafforzare i singoli pilastri con particolare attenzione alla necessità di sviluppare standard sociali europei sul reddito minimo e l'accesso ai sistemi di protezione sociale universale (si veda punto 2.).

- **Su scala nazionale**

Sostenere gli Stati membri nella preparazione di roadmap nazionali che consentano loro di mettere in essere l'approccio integrato all'inclusione attiva proposto dalla Raccomandazione, rafforzando la visibilità dell'approccio integrato, definendo obiettivi quantificabili da raggiungere con l'aiuto di un piano d'azione e valutando annualmente coinvolgendo tutte le parti in causa, in particolare le ONG e le persone in povertà. Questo percorso deve essere collegato esplicitamente al dialogo strutturato con tutti gli attori rilevanti così come richiesto dai piani d'azione nazionali per l'inclusione.

- **Assicurare che i piani di rilancio economico e il follow-up della Comunicazione sull'Occupazione diano importanza alla raccomandazione sull'inclusione attiva**

¹⁴ Si veda: "Will the economic crisis force a stronger social dimension? EAPN Social Inclusion Scoreboard on the National Reform programmes, 2008.

I Piani devono insistere sulla necessità di mettere in essere degli approcci integrati d'inclusione attiva, sottolineando con chiarezza la necessità di far fare dei passi in avanti a tutti e tre i pilastri, rifiutando un'attivazione che non tenga in debito conto le attuali difficoltà. Al centro delle azioni proposte devono figurare gli impegni presi per assicurare il reddito minimo, l'accesso a servizi di qualità e all'occupazione.

- **Integrare in modo trasversale il concetto sia nella strategia europea per l'occupazione sia nell'architettura post-2010**

E' necessario rivedere le linee guida integrate per rendere possibile un riferimento specifico all'approccio integrato dell'inclusione attiva, con particolare attenzione alla linea guida 19 sull'occupazione e a tutti i documenti relativi al post-2010.

- **Realizzare le raccomandazioni sull'inclusione attiva contenute nel rapporto del Parlamento europeo**

E' necessario rafforzare i meccanismi per l'accesso al reddito minimo e ai servizi di qualità, in linea con quanto dichiarato nel rapporto recentemente approvato dal Parlamento europeo. E' necessario porre particolare attenzione alle clausole relative alla riduzione dell'attivazione punitiva, alla necessità di rispettare la roadmap definendo gli obiettivi utili per arrivare a far sì che il livello di reddito minimo si situi sopra la soglia della povertà. E' necessario elaborare una direttiva sui Servizi di Interesse Generale (si veda punto 2.), monitorare i progressi compiuti nella lotta contro la povertà minorile e contro il fenomeno dei senza fissa dimora, invertendo la tendenza attuale di concentrare l'inclusione attiva solo sulle persone in età lavorativa (Si veda: Sezione 1).

2.4. Investire nei nuovi lavori sociali e "verdi" per rispondere ai nuovi bisogni: difendere il lavoro di qualità e promuovere l'economia sociale

La crisi economica ci mette di fronte a **nuove sfide** legate, per la maggior parte, al restringimento del mercato del lavoro. Molti Stati membri hanno preso misure urgenti all'interno dei loro piani di sostegno all'economia per proteggere i lavori esistenti e promuovere l'accesso a nuovi settori di impiego. Ma, la maggior parte di questi lavori ha una durata limitata nel tempo, le condizioni di lavoro non sono buone e sono spesso offerte da industrie non sostenibili.

La difesa dell'occupazione non può essere fatta mettendo a rischio la sicurezza e la qualità. Visto che già prima della crisi, l'8% dei lavoratori era costituito da lavoratori poveri, l'obiettivo deve essere l'investimento in lavori che garantiscano un'occupazione stabile e di qualità, un tenore di vita dignitoso e in grado di rispondere ai nuovi bisogni dell'ambiente e del sociale. Anche se alcune misure sono state prese per contrastare la povertà dei lavoratori, esse sono spesso limitate alla formazione di alcuni gruppi specifici e non a creare formazione di alta qualità e opportunità di formazione durate tutto l'arco della vita anche attraverso l'innalzamento del minimo salariale e le condizioni di lavoro. Mentre molti ancora promuovono il lavoro come "la strada per uscire dalla povertà" non si fa abbastanza per garantirne la qualità, la stabilità e un salario dignitoso intesi come veicolo principale per contrastare la povertà e il rispetto della dignità delle persone.

Troppo spesso **le strategie di flexicurezza** si scontrano invece di rafforzare il diritto al lavoro rinforzando la flessibilità a scapito della sicurezza. Lunghi periodi di inattività e la conseguente perdita di contatto con il mondo del lavoro non sono certo eventi favorevoli nella vita delle persone, ma spingere la gente ad accettare lavori precari non è una soluzione accettabile ma un attacco diretto al diritto fondamentale delle persone a vivere dignitosamente. Inoltre, spesso è proprio la povertà a creare una barriera che si frappone ad un lavoro stabile perché la pressione economica, le richieste spesso eccessive dei datori di lavoro e l'eccessivo senso di responsabilità che pesa sugli individui possono essere tra le cause che allontanano le persone dal mercato del lavoro. Schemi di sostegno a un reddito adeguato possono, invece, essere la chiave di volta per aiutare le persone e dar loro le motivazioni necessarie a rientrare nel mercato del lavoro.

Per quanto riguarda **la creazione di nuova occupazione**, la maggior parte dei piani di sostegno economico insistono pesantemente sul ricorso agli investimenti pubblici per promuovere una crescita ecologica intelligente. Queste misure potrebbero essere maggiormente estese e garantire l'inclusione sociale creando nuovi lavori in zone sottosviluppate garantendone l'accesso a gruppi attualmente esclusi. E' necessario porre particolare attenzione verso i gruppi vulnerabili che rischiano di essere esclusi e marginalizzati. E' necessario contrastare attivamente le tante forme di discriminazione per garantire un mercato del lavoro realmente inclusivo. Questi gruppi richiedono approcci diversi uno dall'altro e tutti gli interventi devono essere calibrati sull'analisi dei bisogni dei singoli.

I nuovi servizi, sociali o di altro tipo sono un bacino di occupazione stabile e una garanzia di qualità dei servizi di interesse generale per i quali i partenariati su scala nazionale e regionale possono giocare un ruolo fondamentale. L'investimento pubblico in questi settori può essere visto quale parte integrante di un investimento a lungo termine sulle risorse umane con un ritorno dovuto alla riduzione dei costi per altri servizi (particolarmente per quanto concerne la costruzione di case e alloggi sociali energeticamente efficienti, servizi di prevenzione sanitaria, schemi innovativi per contrastare l'abbandono scolastico o servizi di cura per i bambini o le persone non autosufficienti...). **Le persone non possono essere trattate come se fossero semplici unità economiche.** Un'occupazione di qualità e di lunga durata deve anche essere capace di garantire un equilibrio tra la vita lavorativa e quella professionale, condizione particolarmente importante per le donne sulle quali ancora ricade la responsabilità primaria della presa in carico della famiglia e della comunità.

Le iniziative dell'economia sociale e del terzo settore, con particolare riferimento alle imprese sociali di integrazione al lavoro hanno ampiamente dimostrato di essere strumenti efficaci per dare lavoro agli esclusi specialmente nel settore dei nuovi servizi. Il potenziale di queste imprese deve essere ulteriormente esplorato e sostenuto.

Raccomandazioni

- **Rimodellare la strategia europea per l'occupazione**

La strategia europea per l'occupazione è uno strumento utile ma deve essere rimodellata per includere al suo interno nuovi obiettivi e nuove azioni. Il nuovo approccio dovrà prendere in considerazione il ruolo fondamentale del lavoro che è quello di offrire un salario adeguato, condizioni di lavoro che consentano di vivere con dignità e la piena partecipazione nella società. La nuova strategia così rivista dovrà promuovere, nel rispetto dei diritti fondamentali, la creazione di un circolo virtuoso tra produttività economica e protezione sociale. I nuovi obiettivi sull'occupazione devono essere realistici e raggiungibili e raggiunti su scala nazionale attraverso i Piani d'azione nazionale per l'occupazione e i Programmi di riforma nazionale. E' necessario studiare ulteriormente l'impatto della strategia per l'occupazione sulle politiche nazionali per l'occupazione, visto che la conoscenza in materia è ancor molto scarsa.

- **Garantire che i principi relativi all'occupazione dignitosa e di qualità siano al centro della strategia europea per l'occupazione e dell'architettura per il post Lisbona**, e garantire che la strategia europea per l'occupazione allarghi e dia contenuto all'attuale criterio relativo alla qualità del lavoro. Priorità specifica deve essere accordata alle strategie di lotta contro la povertà e contro il lavoro precario, temporaneo e di cattiva qualità. Il nuovo approccio al lavoro deve considerare il ruolo chiave del lavoro nell'assicurare alle persone redditi adeguati in grado di assicurare loro vite dignitose e consumi adeguati, condizioni di lavoro dignitose e la piena partecipazione nella società.

- **Fissare obiettivi obbligatori in relazione al lavoro degno e di qualità** (dentro e fuori i confini dell'UE), includendo la garanzia del salario minimo adeguato, di sistemi di protezione sociale forti, del rispetto dei diritti umani e delle norme fondamentali dell'OML all'interno di un quadro europeo sul "salario minimo vitale".

- **Dare la priorità, nei piani di rilancio e in quelli post Lisbona, agli investimenti pubblici per i lavori sociali ed ecologici** e offrire incentivi agli Stati membri per investire in questi settori; sostenere la realizzazione di studi che mettano in evidenza i vantaggi che tali investimenti comportano e il loro impatto positivo sugli altri servizi. Dare agli Stati membri la possibilità per il loro personale di seguire una formazione sul ruolo che i Fondi Strutturali potrebbero avere in questo processo.

- **Creare opportunità di lavoro per i giovani**

I giovani sono una parte particolarmente vulnerabile della popolazione, soprattutto coloro che provengono da famiglie con lunghe storie di disoccupazione o con un percorso migratorio alle spalle o con famiglie dove è presente una disabilità o figli di genitori molto giovani. Questo gruppo necessita di misure mirate, una delle più importanti è la creazione di lavoro per i giovani diplomati.

- **Dare un quadro utile a rafforzare il ruolo delle economia sociale e dell'impresa inclusiva** attraverso l'elaborazione di un quadro legislativo europeo adeguato a garantire il buon funzionamento, la condivisione di buone pratiche e l'accesso alle risorse di questo comparto dell'economia, promuovendo gli investimenti pubblici e l'utilizzo mirato dei Fondi Strutturali.

- **Estendere il diritto al lavoro e i sistemi di protezione sociale a quella nuova occupazione** che mira all'integrazione delle persone vulnerabili nel mercato del lavoro, inclusa l'economia sociale.
- **Garantire a tutti e tutte la formazione di alta qualità e l'accesso alle opportunità di formazione durante tutto l'arco della vita e mettere in essere delle strategie nazionali** che riconoscano il valore aggiunto del volontariato, dell'istruzione e della formazione informale che puntano allo sviluppo personale, sociale e professionale a qualsiasi età, dentro e fuori il luogo di lavoro.
- **Assicurare la trasparenza e la partecipazione di tutte le parti in causa**
Devono essere messi in campo, sia a livello europeo che nazionale, dei meccanismi che consentano ai beneficiari, alle loro organizzazioni di riferimento e ai partner sociali di partecipare allo sviluppo di politiche che integrino i criteri di qualità dell'occupazione. La società civile organizzata deve essere invitata a far parte dei tavoli di negoziazione e deve partecipare attivamente al dialogo sociale.

2.5. Combattere le discriminazioni, promuovere la diversità

La crisi impatta in primo luogo sulle persone più vulnerabili e nella maggior parte degli Stati membri si assiste a una **recrudescenza del razzismo e della xenofobia** contro gli immigrati e le minoranze etniche, gruppi già particolarmente toccati dalla povertà e dall'esclusione sociale, come ampiamente notato dai vari rapporti strategici nazionali. Anche se l'Unione ha fatto passi avanti grazie all'Anno europeo per le pari opportunità del 2007 e alle proposte di direttiva sulla non-discriminazione, è urgente comunque rafforzare la legislazione e le politiche a sostegno dei gruppi discriminati. Questo include misure che oltrepassano la sfera professionale per assicurare a tutti l'accesso ai beni ed ai servizi. E' necessario porre particolare attenzione agli immigrati dai paesi terzi e ai migranti irregolari che l'agenda europea continua a dimenticare, i cui diritti fondamentali non sono rispettati e che sono gli eterni capri espiatori della società quando manca il lavoro.

L'UE deve avere un approccio coerente sulle immigrazioni e contro la discriminazione. L'UE non può proclamare l'importanza del suo ruolo nel mondo senza dedicarsi alla riduzione delle disuguaglianze tra il nord e il sud del mondo. E' necessario mettere a punto un approccio integrato e coerente alle migrazioni e allo sviluppo che offrano percorsi di regolarizzazione e di cittadinanza ai milioni di migranti che arrivano nell'UE alla ricerca di una vita migliore per loro stessi e per le loro famiglie.

Raccomandazioni

- **Consolidare la legislazione europea in materia di lotta contro la discriminazione**, compresa quella basata sull'origine sociale e adottare una direttiva globale sulla non-discriminazione compresa quella basata sulle cause elencate nell'articolo 21 della Carta europea dei diritti fondamentali.
- **Sviluppare sistemi migliori per applicare la legislazione esistente** e promuovere misure per combattere tutte le forme di discriminazione e promuovere il valore della diversità e dell'integrazione.
- **Sviluppare meccanismi transnazionali per la soluzione di conflitti per risolvere i conflitti sui diritti sociali tra gli Stati membri:** applicare un protocollo chiaro che determini le responsabilità e le linee di azione nel caso in cui alcuni Stati membri siano in conflitto tra loro sui diritti sociali e la protezione sociale (per esempio, le popolazioni nomadi Rom, i campi dei migranti, la xenofobia contro i cittadini europei in un altro Stato membro, ecc.).
- **Realizzare nuovi studi sui legami tra discriminazione e povertà** utilizzando il MAC sociale e indicatori specifici relativi all'impatto della discriminazione e ai suoi legami con la povertà e sulla necessità di integrare socialmente i migranti.
- **Elaborare una nuova politica integrata sulle migrazioni che sia coerente con il modello sociale europeo** e con la difesa dei diritti fondamentali, che garantisca l'accesso ai diritti, alle risorse e ai servizi e che offra un percorso trasparente verso la cittadinanza.
- **Applicare la dimensione di genere in modo trasversale a tutte le politiche economiche, sociali e per l'occupazione** per risolvere il problema del divario salariale tra gli uomini e le donne, per migliorare le misure di conciliazione e dare servizi di presa in carico e di cura accessibili a tutti e di qualità. Applicare il Patto di genere.

2.6. Difendere la giustizia universale e la giustizia sociale utilizzando le norme sociali

Il 25 settembre 2005 i leader mondiali, tra cui l'UE, hanno concordato di rinnovare il loro impegno per il raggiungimento degli **Obiettivi del Millennio**¹⁵ entro il 2015 e di sviluppare un piano d'azione concreto con delle tappe pratiche. Questo impegno diventa ancora più urgente nel contesto attuale di crisi economica e finanziaria mondiale che certo non ha cessato di nutrire le disuguaglianze tra nord e sud del mondo. Il divario tra regioni povere e regioni ricche non è solo eticamente inaccettabile ma è l'ostacolo principale al raggiungimento degli Obiettivi del Millennio, aggrava i livelli di povertà e minaccia la coesione su scala planetaria. Contrariamente al suo impegno, l'UE persegue una strategia basata sulla concorrenza aggressiva che va contro gli interessi dei paesi in via di sviluppo e, dall'altra parte, le agenzie finanziarie internazionali (il FMI e la Banca mondiale) insistono sul rafforzamento delle esportazioni verso i mercati del nord. Questa politica ha avuto conseguenze molto gravi sulla indipendenza alimentare di questi paesi e sulla capacità delle comunità locali di nutrirsi.

La risposta dell'UE deve dare la priorità al raggiungimento degli Obiettivi del Millennio entro il 2015 e sviluppare politiche coerenti che promuovano uno sviluppo equo del sud grazie a **programmi di aiuto controllati a livello locale e basati sui principi del co-sviluppo**. L'UE deve anche garantire una vera coerenza in tutte le sue politiche, in primis quelle del commercio, della promozione della crescita economica e del mercato interno. La politica della "crescita della competitività dell'UE nel mondo" non può essere il solo e unico fondamento di una politica equa ed integrata. L'UE ha l'obbligo di promuovere la giustizia mondiale e di privilegiare la collaborazione alla concorrenza. Deve incoraggiare lo sviluppo di investimenti per il bene comune promuovendo norme sociali a valenza mondiale.

Raccomandazioni

- **Rispettare i nostri impegni in materia di aiuti allo sviluppo con lo 0,7% del PIL fino al 2015.** Fare passi avanti per l'annullamento del debito dei paesi poveri che continua a far sprofondare paesi poveri in povertà ancora più severa.
- **Sostenere il co-sviluppo e la presa di decisioni a livello locale** dando alle comunità locali del sud la facoltà di decidere e di farsi carico del proprio sviluppo soprattutto nei settori agricoli, commerciali e autonomia alimentare.
- **Applicare il Piano di azione UE sull'uguaglianza di genere** e i percorsi di autonomia delle donne nella cooperazione allo sviluppo¹⁶ attraverso il dialogo strutturato con tutte le parti in causa.
- **Sostenere una regolamentazione internazionale efficiente** dei mercati economici e finanziari, sotto l'egida dell'ONU e assicurare una revisione trasparente e indipendente del ruolo degli organismi finanziari attuali (Banca mondiale e FMI) nella difesa dei diritti sociali, per una più ampia autonomia locale e per l'uguaglianza.
- **Promuovere norme sociali mondiali** sia attraverso l'OML che la piattaforma dell'UE per il lavoro dignitoso e sviluppare un patto mondiale sulla protezione sociale che garantisca un reddito minimo universale e l'accesso a lavori di qualità.

¹⁵ Gli Obiettivi del Millennio sono 8. 192 Stati appartenenti all'ONU e almeno 23 organizzazioni internazionali si sono accordati per raggiungerli entro il 2015. Questi Obiettivi includono la riduzione della povertà estrema e di quella infantile, la lotta contro le pandemie, come l'AIDS e lo sviluppo di un partenariato mondiale per lo sviluppo.

¹⁶ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0103+0+DOC+XML+VO/FR>

- **Creare un gruppo di lavoro trasversale di alto livello**, nel quadro del Consiglio e della Commissione, collegato ad un omonimo gruppo parlamentare per assicurare il monitoraggio e la valutazione della coerenza politica in materia di promozione della giustizia a livello globale.

3. Costituire un partenariato per il cambiamento

L'UE si trova a dover affrontare un forte **problema di credibilità**. Mai prima di questa volta le elezioni europee avevano registrato tassi di partecipazione così bassi. Uno studio di Eurobarometro ha messo in luce la caduta di fiducia nell'UE e nella sua capacità di migliorare la vita delle persone normali. La "cittadinanza attiva" è uno degli elementi della "cassetta degli attrezzi" della Commissione per migliorarne il senso di appartenenza e la legittimità. Ma, la cittadinanza attiva non si deve limitare ad incontri prefissati tra decisori e cittadini; è necessario **consolidare i meccanismi strutturati, ordinari e continuativi di governance che rafforzino il partenariato reale** mettendo insieme i principali attori ai livelli locali, regionali, nazionali ed europei. Il MAC sociale e molti altri progetti finanziati dall'UE hanno dimostrato che buoni sistemi di governance e la partecipazione effettiva sono elementi essenziali all'elaborazione di politiche efficaci nella misura in cui la partecipazione è affiancata da meccanismi finanziari adeguati.

Un buon sistema di governance equivale al consolidamento del coordinamento orizzontale e verticale, del partenariato e della partecipazione. In altre parole, si tratta di assicurare un miglior coordinamento orizzontale tra i ministeri del governo stabilendo legami forti con i parlamenti nazionali ed europeo e così facilitando la trasparenza del processo decisionale. Buona governance vuol anche dire mettere in essere un processo sistematico per l'elaborazione e la realizzazione delle politiche in collaborazione con gli attori più importanti e di consolidare la responsabilità e l'appropriazione delle politiche sociali da parte dei cittadini la cui vita è condizionata da tutte queste decisioni. La società civile – comprese le ONG e le persone in povertà – è indispensabile in fase di elaborazione delle politiche ma non sarà mai sullo stesso piano degli altri decisori se non riceverà un sostegno politico forte e degli strumenti sufficienti ed adeguati al suo ruolo.

La strategia europea per la protezione e l'inclusione sociale applicata attraverso il MAC sociale è un meccanismo utile ma imperfetto di sostegno al processo di governance. Ma il MAC sociale non considera in modo sistematico l'impegno a favore di una governance attiva: le buone pratiche messe in evidenza dal MAC sociale non si riflettono all'interno della strategia europea per le pensioni, le cure sanitarie e le cure di lunga durata né tanto meno nella strategia europea per l'occupazione. Nessuna strategia europea ha fino ad ora investito in maniera costante nel coinvolgimento dinamico e strutturale degli stakeholder a livello nazionale così da dare un senso di reale partecipazione o di offrire un dialogo costante sulle politiche e le proposte né le buone pratiche sono state fino ad ora sufficientemente pubblicizzate o capitalizzate.

Negli ultimi anni le ONG hanno incontrato **sempre più ostacoli nell'accesso ai finanziamenti** a livello europeo e nazionale e, in particolare, quando si tratta di accedere ai Fondi Strutturali. Anche se i Fondi dovrebbero servire a rafforzare la coesione, le buone pratiche delle ONG sono state completamente ignorate dalle nuove regole dei Fondi. Malgrado le raccomandazioni miranti a incoraggiare la partecipazione delle ONG nell'utilizzo dei Fondi, malgrado la semplificazione delle procedure e delle modalità di accesso, malgrado la messa a regime delle sovvenzioni globali e dell'assistenza tecnica, le ONG hanno potuto partecipare solo in un ristretto numero di Stati membri. Le ONG di lotta alla povertà sono attori essenziali per valutare e monitorare l'impatto dei Fondi Strutturali e il riconoscimento di questo ruolo passa attraverso un loro ruolo attivo all'interno dei comitati di monitoraggio. Il partenariato con le ONG migliorerebbe anche l'analisi dell'impatto dei Fondi Strutturali sull'inclusione attiva¹⁷.

Un partenariato effettivo impone il riconoscimento delle disuguaglianze delle risorse e dell'accesso al potere. La democrazia partecipativa non è gratis. Per il momento, oltre a contribuire alla gestione di servizi essenziali per la comunità, le ONG hanno un ruolo essenziale per rendere autonome le persone in povertà e per promuovere la loro partecipazione attiva ai processi politici. Inoltre le ONG contribuiscono in

¹⁷ EAPN ha pubblicato un manuale per facilitare la partecipazione delle ONG di lotta contro la povertà ai Fondi Strutturali. Il manuale contiene alcuni studi di caso e degli orientamenti per definire indicatori sociali per la valutazione dei Fondi e per il consolidamento dei partenariati con i comitati di monitoraggio. Il Manuale contiene anche una valutazione critica sulla capacità effettiva dei Fondi Strutturali di ridurre le disuguaglianze e promuovere la coesione.

maniera sostanziale all'elaborazione delle politiche assicurando il monitoraggio del loro impatto sulla realtà quotidiana delle persone in povertà. Sono intermediari di primaria importanza nella difesa dei diritti sociali, politici ed economici delle persone in povertà.

L'esistenza di ONG indipendenti e forti è un segno forte di una società democratica e serena. Nella crisi attuale, le ONG si trovano a dover far fronte a richieste sempre crescenti a fronte di finanziamenti stagnanti quando non ridotti. E' necessario che l'UE riconosca il ruolo essenziale delle ONG elaborando un quadro giuridico e finanziario adeguato e chiaro che valorizzi e rispetti la loro indipendenza. E' necessario che l'UE e gli Stati membri sostengano attivamente l'impegno costante delle ONG nei processi decisionali rafforzando il quadro europeo della governance e i meccanismi finanziari finalizzati al sostegno delle ONG.

Raccomandazioni

- **Stabilire punti di riferimento (benckmarks) su governance attiva e partecipazione** nei processi decisionali su scala europea e nazionale definendo una metodologia, degli obiettivi e dei criteri comuni per la partecipazione effettiva di tutti gli attori, comprese le ONG e le persone in povertà Garantire la realizzazione e il monitoraggio di questi elementi grazie al MAC; valutarne l'impatto e capitalizzare sulle buone pratiche.
- **Garantire che l'elaborazione delle politiche economiche non sia esclusivo appannaggio dei ministeri delle finanze** consentendo il coinvolgimento attivo delle società civile organizzata e degli attori dell'economia sociale. I governi dovrebbero favorire la collaborazione tra tutti i ministeri e i servizi le cui decisioni hanno una ricaduta sulla povertà. Tutte le decisioni devono essere valutate alla luce del loro impatto sulla povertà, così da assicurare che contribuiscano a diminuirla.
- **Riconoscere il valore specifico e i diritti delle persone in povertà e rafforzare la trasparenza del quadro governativo** incorporando linee guida precise per la partecipazione delle persone in povertà e le loro organizzazioni di riferimento nell'elaborazione di tutte le politiche. Assicurare che le iniziative per il 2010, Anno europeo di lotta alla povertà, prevedano la partecipazione delle persone in povertà. Definire un quadro preciso per il dialogo e per la partecipazione delle persone in povertà in tutti i processi di elaborazione delle politiche dell'UE con particolare attenzione ai Piani nazionali per l'inclusione sociale, i Rapporti strategici, i programmi per il 2010, i Programmi di riforma nazionale e tutti i processi che saranno sviluppati dopo il 2010.
- **Promuovere l'apprendimento reciproco, valorizzare e capitalizzare sulle buone pratiche** delle metodologie più valide, includendo i frutti della buona governance e dei meccanismi di partecipazione ai processi decisionali a livello nazionale e europeo attraverso il MAC sociale. Riconoscere l'importanza politica delle pratiche di buona governance e dare loro visibilità (attraverso una pagina web specifica nel sito dell'UE) ed assicurare la loro messa in essere.
- **Assicurare alle piccole ONG l'accesso ai Fondi Strutturali** semplificandone i meccanismi e incoraggiando gli Stati membri a promuovere finanziamenti globali e assistenza tecnica.
- **Sostenere la formazione continua e il rafforzamento delle capacità delle ONG** affinché possano meglio esplicitare le loro funzioni e assicurare i fondi necessari per la partecipazione attiva delle persone in povertà nell'elaborazione delle politiche. Per raggiungere questi fini è necessario mettere a disposizione i Fondi Strutturali e altri meccanismi finanziari.

Informazioni e contatti

CILAP EAPN ITALIA
Via dei Mille 6
00185 Roma
Tel. 0644702299
E-mail info@cilap.eu

www.cilap.eu