

**27 Novembre 2009 - Napoli**

**Verso il 2010 – Anno europeo per la lotta  
alla povertà e all'esclusione sociale**

***Sezione A: Verso una nuova agenda sociale  
europea 2010 - 2020***

*Filippo Strati*

**(RETE UE DEGLI ESPERTI INDIPENDENTI SULL'INCLUSIONE SOCIALE)**

Alcune riflessioni sulla base del dibattito in corso

# UE: attuale Agenda Sociale

Agenda Sociale, rinnovata nel Luglio 2008, per aumentare: Opportunità, Accesso e Solidarietà per tutti.

Sette aree prioritarie, mettendo insieme varie politiche:

- infanzia e gioventù
- maggiore e migliore occupazione, nuove competenze
- mobilità (libera circolazione delle persone)
- vita più lunga e in migliore salute
- lotta a povertà ed esclusione sociale
- lotta a discriminazioni e affermazione di eguaglianza di genere
- scena mondiale

L'Agenda Sociale è parte integrante delle Strategie di Lisbona e per lo Sviluppo Sostenibile

# UE: Inclusione & Protezione sociale

## **Metodo Aperto di Coordinamento (MAC) Sociale**

Un metodo flessibile e decentralizzato basato su 3 obiettivi globali:

- a) Coesione sociale, parità di genere, pari opportunità per tutti
- b) Interazione efficace e reciproca tra le Strategie di Lisbona e per lo Sviluppo Sostenibile
- c) Buona governance con la partecipazione degli stakeholders

e gestito tramite

- linee guida, obiettivi e indicatori comuni
- processi di apprendimento reciproco (ad es. peer reviews, cioè analisi tra pari, e buone pratiche)
- strategie nazionali (e sub-nazionali)
- valutazioni congiunte delle strategie tra Stati Membri e Commissione UE

Strumento: Rapporti Nazionali sulla strategia di protezione e inclusione sociale (NSR)

# UE: le sfide post 2010

Il Consiglio UE (14/03/2008) ha sottolineato che *“un continuo impegno a livello UE per le riforme strutturali, lo sviluppo sostenibile e la coesione sociale sarà necessario dopo il 2010, al fine di consolidare i progressi conseguiti dalla rinnovata strategia di Lisbona per la crescita e l’occupazione”*, invitando *“la Commissione, il Consiglio e i coordinatori nazionali ad avviare la riflessione sul futuro della Strategia di Lisbona per il periodo post 2010”*.

Il dibattito in corso richiama l’esigenza di una più stretta interrelazione tra la Strategia di Lisbona e le Strategie l’Inclusione Sociale e per lo Sviluppo Sostenibile. Vantaggi e svantaggi sono presi in considerazione tra ipotesi, quali:

- fondere le politiche settoriali in una strategia UE globale di sviluppo integrato
- mantenere processi (percorsi) paralleli ma uniti dai pilastri di inclusione sociale, crescita & occupazione, sviluppo sostenibile
- sincronizzare i processi decisionali attraverso obiettivi globali di sviluppo sostenibile, linee guida integrate, tempi e procedure correlate 4

# UE: attuale Strategia di Lisbona

“**Crescita & occupazione**”, basata su 24 Linee Guida Integrate (IG) e 4 aree prioritarie:

- conoscenza e innovazione
- potenziale imprenditoriale (in particolare piccole e medie imprese)
- opportunità occupazionali (e flexicurity, flessibilità + sicurezza)
- infrastrutture e politica energetica

Due IG (17 e 19) fanno riferimento alla coesione sociale e territoriale, nonché a mercati di lavoro inclusivi (persone svantaggiate)

Una IG (11) incoraggia l'uso sostenibile delle risorse e la sinergie tra protezione ambientale e crescita. La proposta della Commissione per Il Programma Comunitario di Lisbona 2008-2010 include energia e cambiamento climatico, consumo e produzione sostenibile tra i suoi obiettivi.

Strumento: Programmi Nazionali di Riforma (NRP) con una sezione dedicata alle politiche di Inclusione Sociale

# UE: attuale Strategia per lo Sviluppo Sostenibile

Strategia multi-dimensionale volta a integrare i temi economici, ambientali e sociali tramite strumenti di governance che coinvolgono gli stakeholders nei processi decisionali.

<p>Sette sfide chiave</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• cambiamenti climatici ed energia pulita</li><li>• trasporti sostenibili</li><li>• consumo e produzione sostenibili</li><li>• conservazione e gestione risorse naturali</li><li>• <u>salute pubblica</u></li><li>• <u>inclusione sociale, demografia e migrazione</u></li><li>• <u>povertà mondiale</u></li></ul>	<p>Due politiche trasversali</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Istruzione e formazione</li><li>• Ricerca e sviluppo</li></ul>
--	---

Strumento: Rapporti Nazionali su attuazione Strategia per lo Sviluppo Sostenibile (NSDS)

# Unione Europea: l'attuale percorso

## **METODO APERTO DI COORDINAMENTO (MAC)**

Tutti gli Stati Membri implementano il MAC per migliorare la governance UE (COM(2001)428).

La Strategia di Lisbona, rifocalizzata nel 2005, ha razionalizzato il MAC per

- le politiche di “crescita & occupazione” (NRP)
- e inclusione sociale (NSR).

La Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, rinnovata nel 2006, ha promosso procedure simili al MAC (NSDS).

# Unione Europea: l'attuale percorso

## **LIMITI ALLA MASSA CRITICA PER LA “FUSIONE STRATEGICA”**

Differenze tra gli Stati Membri (Rapporti Nazionali).

Tutti gli Stati Membri hanno esplicitato interazioni tra politiche di Inclusione Sociale (NSR) e “Crescita & Occupazione” (NRP).

Pochissimi Stati Membri hanno fatto (qualche) collegamento tra politiche di Inclusione Sociale (NSR) e Sviluppo Sostenibile (NSD).

Pochi Stati Membri hanno collegato esplicitamente Strategia di Lisbona (NRP) e Strategia per lo Sviluppo Sostenibile (NSD).

Molti Stati Membri hanno affrontato le linee guida in modo abbastanza formale.

# Unione Europea: l'attuale percorso

## Principali **punti di forza**

Comprensione comune di concetti, orientamenti strategici per la combinazione tra politiche (ambientali, sociali, occupazionali ed economiche) che si rafforzano a vicenda; metodi e strumenti innovativi per coinvolgere gli stakeholders nel processo decisionale.

## Principali **debolezze**

NRP, NSR e NSDS considerati come "relazioni a Bruxelles" piuttosto che piani di azione strategici; atteggiamento burocratico ("copia e incolla") piuttosto che coerente interazione tra i Rapporti; temi economici e occupazionali considerati più importanti di quelli ambientali, della povertà e dell'esclusione sociale; mera consultazione degli stakeholders piuttosto che loro effettiva partecipazione al processo decisionale; rapporti preparati da ristretti circoli di persone; generici obiettivi e linee guida invece di precisi traguardi.

## Suggerimenti per un più forte Processo di Inclusione Sociale nell'UE

RETE UE DEGLI ESPERTI INDIPENDENTI SULL'INCLUSIONE SOCIALE:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/expert\\_reports\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/expert_reports_en.htm)

### **COESIONE SOCIALE AL CENTRO DELLA STRATEGIA UE POST 2010: 5 Aree di intervento (\*)**

Elevare lo status politico di strategia e processo per Inclusione e Protezione Sociale

Aumentare la consapevolezza del processo in ambito UE, nazionale e sub-nazionale

Rendere il processo più rigoroso, più impegnativo e comparabile

Rafforzare la governance degli aspetti relativi all'inclusione sociale

Rafforzare l'apprendimento reciproco e lo scambio di buone pratiche

(\*) *Suggerimenti simili anche da altre reti, ad es. quella su Sviluppo Sostenibile, <http://www.sd-network.eu/>*

## **1. Elevare lo status politico della strategia e del processo per l'Inclusione e la Protezione Sociale**

A tal fine, appare necessario:

- Definire obiettivi globali e condivisi per lo Sviluppo Sostenibile, nel cui ambito i processi di “Inclusione e Protezione Sociale”, “Crescita & Occupazione” e “Ambiente” abbiano pari priorità strategica.
- Coordinare i suddetti processi e sincronizzarne i tempi, in modo da poter valutare il contributo che gli specifici obiettivi di un processo apportano al raggiungimento degli obiettivi di altro processo (alimentazione reciproca, in gergo “feeding in” e “feeding out”).

## **2. Aumentare la consapevolezza del processo per l'Inclusione e la Protezione Sociale in ambito UE, nazionale e sub-nazionale**

A tal fine, appare necessario:

- Promuovere dibattiti e confronto sulle politiche di inclusione e protezione sociale ad alto livello UE (Consiglio Europeo e Consiglio dei Ministri)
- Tenere regolarmente dibattiti nei parlamenti nazionali (e nelle istituzioni sub-nazionali) al momento dell'adozione dei Rapporti Strategici (NSR) e delle successive relazioni annuali sull'attuazione delle politiche, anche nel rispondere alle raccomandazioni politiche della Commissione
- Sviluppare una strategia di comunicazione pro-attiva a livello comunitario, nazionale, regionale e locale

### **3. Rendere il processo più rigoroso, più impegnativo e comparabile**

A tal fine, appare necessario:

- Definire precisi risultati attesi (qualitativi e quantitativi) per combattere povertà ed esclusione sociale, sulla base di un più attento lavoro di analisi usando gli indicatori UE per facilitare il confronto tra gli Stati Membri e raggiungere le prestazioni migliori in ambito UE.
- Seguire un approccio più rigoroso per monitorare e valutare gli andamenti nazionali in base ai risultati effettivamente conseguiti, coinvolgendo le organizzazioni della società civile e usando la “valutazione di impatto sociale”
- Rendere obbligatorie le raccomandazioni della Commissione sulle azioni necessarie a raggiungere i risultati concordati per ogni Stato Membro (ad es. approvazione del Consiglio Europeo)

#### **4. Rafforzare la governance degli aspetti relativi all'inclusione sociale**

A tal fine, appare necessario:

- Sviluppare il coordinamento tra strategie e livelli decisionali (nazionali e sub-nazionali) per integrare (*mainstreaming*) gli obiettivi di inclusione sociale in tutte le politiche attinenti e valutarne l'impatto sociale
- Elaborare i Rapporti Strategici (NSR) sincronizzando piani di azione (nazionali, regionali e locali), mettendo in sinergia i loro risultati attesi e valutando i risultati raggiunti
- Definire livelli basilari di partecipazione effettiva degli stakeholders (tempi, risorse, modalità di consultazione, contributi recepiti, etc.) in tutte le fasi di preparazione, implementazione, valutazione e monitoraggio dei suddetti piani

## **5. Rafforzare l'apprendimento reciproco e lo scambio di buone pratiche**

A tal fine, appare necessario:

- Aumentare le opportunità di confronto tra gli Stati Membri (ad es. *peer-reviews*), allargando la gamma di attori coinvolti con particolare attenzione agli stakeholders regionali e locali
- Diffondere i risultati nei vari contesti nazionali e sub-nazionali
- Rendere visibili al grande pubblico i progressi fatti verso gli obiettivi comuni dell'UE, l'approccio multi-dimensionale adottato dagli Stati Membri, i risultati attesi e conseguiti

# Italia: sfide e raccomandazioni dell'UE

La Commissione UE ha individuato specifiche sfide per l'Italia, relative alle politiche di Inclusione Sociale (SEC(2009)255). Tali sfide si combinano ad alcune raccomandazioni relative al programma italiano di riforma per la Strategia di Lisbona (COM(2009)34) :

- ridurre le disparità regionali migliorando il coordinamento tra le provvedimenti nazionali e sub-nazionali e tramite adeguate risorse
- aumentare il livello di partecipazione al mercato del lavoro (ad es. giovani, donne e lavoratori anziani), affrontando le sfide dei cambiamenti demografici e garantendo l'adeguatezza delle pensioni
- ridistribuire la spesa sociale al fine di garantire un sistema uniforme di ammortizzatori sociali, servizi per l'impiego efficienti, apprendimento permanente e forte riduzione del lavoro sommerso
- migliorare la qualità dei servizi di base, tramite un approccio integrato tra i livelli regionali e locali, nonché una maggiore attenzione alle questioni di equità

# Italia: possibili azioni

Varie scelte possono essere fatte, tra cui (secondo alcuni esperti) le seguenti:

- rafforzare i sistemi di welfare locale, integrando politiche e servizi con la partecipazione dei cittadini e dei loro stakeholders
- perseguire i principi di universalismo (tutti i cittadini hanno accesso ai diritti civili e sociali) e selettività (diverse esigenze in base a condizioni diverse)
- definire livelli essenziali delle prestazioni sociali da garantire su tutto il territorio nazionale, per fornire un sostegno specialmente alle persone più deboli
- eliminare qualsiasi restrizione discriminatoria esistente nelle norme vigenti nei confronti di immigrati, homeless e minoranze etniche, ecc.

# Italia: possibili azioni

- creare un quadro normativo nazionale a supporto delle iniziative regionali e locali sul reddito minimo, combinato ad altre prestazioni e riformando i meccanismi esistenti di sostegno al reddito
- riformare il sistema di ammortizzatori sociali per fornire una protezione universale in mercati del lavoro segmentati
- ridurre l'area di occupazione instabile attraverso norme fiscali e tutele progressive a favore dei contratti a tempo indeterminato
- concentrare gli investimenti in politiche anti-cicliche che ampliano la base produttiva e occupazionale nell'economia verde, nelle tecnologie eco-efficienti, nella prevenzione dei rischi ambientali, nella pianificazione territoriale sostenibile e nella gestione sostenibile delle risorse