



## Contributo di EAPN alla Revisione intermedia della Strategia Europa 2020

*La Strategia può raggiungere il suo  
obiettivo di riduzione della povertà?*

Position paper  
Luglio 2014

EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK  
RÉSEAU EUROPÉEN DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET  
L'EXCLUSION SOCIALE  
RETE EUROPEA DI LOTTA ALLA PVERTA' E ALL'ESCLUSIONE  
SOCIALE  
SQUARE DE MEEÛS, 18 - 1050 BRUSSELS - Tel : 0032 (2) 226  
58 50 - Fax : 0032 (2) 226 58 69

## **Indice**

### **INTRODUZIONE**

### **VALUTAZIONE DI EAPN**

**LE RICHIESTE: Un'agenda rinnovata per rendere la strategia Europa 2020 adatta al raggiungimento degli obiettivi**

### **5 PRIORITÀ CHIAVE PER IL CAMBIAMENTO**

- 1. 1 Costruire una coerente strategia economico/sociale e il modello di governance**
- 2. 2 Stabilire obiettivi credibili di riduzione della povertà e targets sociali**
- 3. 3 Dare priorità ad una strategia integrata dell'UE per combattere la povertà e a un urgente piano di investimenti**
- 4. 4 Creare un governance democratica e responsabile**
- 5. Utilizzo di fondi UE per la lotta alla povertà**

## **INTRODUZIONE**

Nel 2010 l'Unione europea ha lanciato la Strategia "Europa 2020" quale quadro politico prioritario in sostituzione della Strategia di Lisbona, definendone cinque obiettivi concreti per "una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva". Per la prima volta venne inserito l'obiettivo mirato a ridurre la povertà di almeno 20 milioni di persone entro il 2020. Vennero poi decisi altri obiettivi sociali fondamentali (il raggiungimento del tasso di occupazione del 75% e la riduzione del tasso di abbandono scolastico al 10%) oltre a sette così dette "iniziative faro" che includono la Piattaforma europea contro la povertà (EPAP). La Strategia ha apparentemente abbracciato la necessità di una governance democratica con i Parlamenti e aumentato il coinvolgimento delle parti in causa (stakeholder) per raggiungere titolarità e visibilità.

Nel 2015 le istituzioni dell'UE, sotto l'egida del Parlamento europeo e della Commissione, procederanno ad una revisione intermedia della strategia, un processo che ha avuto inizio il 5 marzo 2014 con la Comunicazione della Commissione "*Bilancio della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*" seguito, il 5 maggio 2014, dal lancio on line di una consultazione pubblica terminata il 31 Ottobre.

EAPN ha investito molte risorse ed energie impegnandosi a monitorare Europa 2020 presentando le proprie proposte e commenti ai Programmi Nazionali di Riforma e alla loro revisione, alle Raccomandazioni Specifiche per Paese (CSR - Country Specific Recommendation) e alla loro attuazione. ***Oggi la maggiore preoccupazione è se, effettivamente, la Strategia Europa 2020 sia realmente adeguata se vuole raggiungere entro il 2020 gli obiettivi di riduzione della povertà.***

In questo documento è riportata una sintesi della valutazione fatta da EAPN sull'andamento dei primi cinque anni di Europa 2020 e sono formulate alcune raccomandazioni concrete riguardanti le priorità dal 2015 in poi. Il documento è stato redatto dal gruppo di lavoro di EAPN sulle strategie di inclusione della UE (EU Inclusion Strategy Group) cui si sono aggiunti gli input provenienti dal Comitato esecutivo e dall'Assemblea generale di giugno 2014. Il documento è alla base delle risposte date da EAPN alla Commissione Europea nella consultazione pubblica on-line.

## **LA VALUTAZIONE DI EAPN**

### ***Un cauto benvenuto alla strategia Europa 2020***

Nel 2010 EAPN accolse con favore la Strategia Europa 2020 sia per l'integrazione degli obiettivi sociali nella politica economica e occupazionale sia perché fissava, per la prima volta, un obiettivo preciso di riduzione della povertà congiunto con obiettivi sociali in materia di lavoro e istruzione.

La Strategia fu vista come importante strumento per definire un'Agenda che avrebbe potuto mantenere la Povertà al centro del dibattito politico generale e, potenzialmente e se unita a una strategia efficace, avrebbe potuto raggiungere risultati concreti contro la povertà. L'introduzione delle 10 Linee Guida in materia di Inclusione sociale e Povertà, sostenuta da un'integrazione degli obiettivi del semestre europeo e la nuova "Iniziativa Faro" della Piattaforma europea contro la povertà, sembravano andare verso un coinvolgimento di

tutte le parti in causa e la condivisione intersettoriale tra le diverse direzioni generali della Commissione europea. La partecipazione e il coinvolgimento degli stakeholder sono stati sostenuti con il disposto n.16 degli orientamenti integrati, che fornisce uno stringente obbligo di coinvolgimento degli stakeholder - compresa la società civile - nel corso di tutto il processo, in particolare nei Programmi Nazionali di Riforma.

### ***La delusione provata quando è stato chiaro che la povertà, l'esclusione e le disuguaglianze crescono e gli obiettivi prefissati sono sempre più lontani***

Purtroppo, come riconosciuto anche dal documento di valutazione della strategia Europa 2020 della Commissione<sup>1</sup>, invece di progredire verso il raggiungimento dell'obiettivo di una riduzione di 20 milioni di persone povere, la povertà e l'esclusione sociale<sup>2</sup> sono in ascesa: 124,2 milioni di persone (2012), un incremento di oltre 6,6 milioni dal 2010. Invece di fare passi in avanti verso il prefissato 75% di tasso di occupazione entro il 2020, la disoccupazione è aumentata passando dal 7,1% del 2008 al 10,9% nel 2013 mentre l'occupazione è scesa dal 68,9% del 2009 al 68,4% nel 2012. Altrettanto preoccupante è il fatto che trovare lavoro non è più l'antidoto contro la povertà: i lavoratori poveri sono saliti dall' 8,6% al 9,1%.

Gli sforzi per raggiungere l'obiettivo numerico dell'occupazione, senza garanzie complementari riguardo la qualità dei posti di lavoro, pregiudica il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà. La situazione per i giovani è anche peggiore, con la disoccupazione giovanile che sale al 24,2% rispetto a quella degli adulti (9,6%) e con un aumento al 13,2% di giovani non inseriti in percorsi di istruzione o formazione (NEETS). L'impatto, inoltre, non è stato lo stesso in tutta l'Europa: come evidenziato dal nuovo quadro di valutazione sociale, la disuguaglianza è aumentata in molti paesi, in particolare in quelli del Sud e dell'Est. La stessa storia vale per la povertà. Le divaricazioni che riflettono gli squilibri sociali e macroeconomici continuano a crescere in tutta Europa, con le regioni più povere che pagano il prezzo più alto e si trovano ad affrontare il più grave impatto sociale della crisi (con il tasso di povertà Arope al 50% per la Grecia, in confronto al 15% della Repubblica Ceca e Paesi Bassi). I paesi con i tassi più elevati sono generalmente gli stessi che sono in regime di Troika o sotto grande pressione per ridurre la spesa pubblica<sup>3</sup>, come l'Italia.

### ***Il devastante impatto sociale è causato da politiche sbagliate, non solo dalla crisi***

La crisi economica ha fatto da traino a una crisi sociale che ha portato a un attacco inaccettabile al tenore di vita e al diritto a vivere una vita dignitosa delle persone. Anche se alcune responsabilità sono chiaramente dovute alla crisi, c'è una chiara responsabilità delle politiche di austerità sostenute dall'UE attraverso il Fiscal Compact.

Come ha recentemente sottolineato il Commissario all'Occupazione e Affari Sociali Lazlo Andor: *"le recenti riforme fiscali hanno avuto un impatto regressivo, con i redditi più bassi colpiti più duramente degli altri"*.<sup>4</sup> Il rapporto 2013 della Commissione<sup>5</sup> sull'occupazione e lo sviluppo sociale ha ulteriormente sottolineato l'impatto sociale ed economico negativo dovuto ai tagli alla spesa sociale: *"Dal 2010, le prestazioni sociali non sono riuscite a sostenere i redditi delle famiglie ... a causa dell'aumento dei disoccupati che perdono i loro diritti, la graduale*

---

<sup>1</sup> CE (2014/03/05) Comunicazione: Bilancio della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

<sup>2</sup> Misurato da 3 indicatori: Arope (a rischio di povertà e /o esclusione): rischio di povertà, grave privazione materiale, bassa intensità di lavoro

<sup>3</sup> EAPN (2013) *Lifeboat or Life Sentence?* La troika e i programmi di assistenza di emergenza e l'impatto sulla povertà e l'esclusione sociale.

<sup>4</sup> CE Comunicato stampa (2014/03/31): [La strategia Europa 2020 oltre la crisi](#).

<sup>5</sup> CE (dicembre 2013): [Occupazione e sviluppo sociale in Europa 2013](#): p.22

*eliminazione delle misure di stimolo. ... la riduzione dei livelli o della durata delle prestazioni, la stretta sulle regole di ammissibilità ...l'esclusione di beneficiari dai regimi di sostegno."* L'impatto non è stato lo stesso nei diversi paesi dell'UE: studi recenti sottolineano che il consolidamento fiscale concentrato nei paesi del sud e dell'Europa orientale è stato causa di disoccupazione, mentre le modifiche ai sistemi fiscali e previdenziali, insieme ai tagli ai salari del settore pubblico, hanno attivamente contribuito al declino dei redditi delle famiglie (Avram et al 2013).<sup>6</sup>

### *Attacco ai diritti umani*

Le valutazioni di EAPN, che giungono dalla conoscenza della vita reale delle persone in povertà, confermano quanto detto fino ad ora. La valutazione dei Programmi Nazionali di Riforma 2013<sup>7</sup> ha evidenziato che il 75% delle reti nazionali di EAPN pensano che le politiche di austerità hanno determinato una distribuzione ineguale del peso della crisi e hanno generato più povertà ed esclusione sociale, contribuendo all'aumento crescente delle disuguaglianze. Ciò è dovuto, principalmente, al fatto che si è scelto di dare priorità, nelle riduzioni del disavanzo, ai tagli alla spesa pubblica, ai servizi pubblici essenziali e alle prestazioni maggiormente rivolte ai poveri: una realtà che, nei paesi in regime di Troika, ha visto la sua forma più estrema.<sup>8</sup> Ad esempio, in Spagna tutti i servizi sociali hanno subito tagli; in Portogallo sono stati tagliati 4,7 miliardi con la susseguente perdita di 30.000 posti di lavoro<sup>9</sup>; in Irlanda<sup>10</sup> i tagli alle indennità di chi cerca lavoro si sono concentrati sui giovani, con il bilancio nel 2014 che ha subito tagli drastici ai fondi di previdenza complementare fino ai 26 anni; mentre i genitori soli hanno visto il loro reddito ridotto di 847,60 euro (nel periodo 2009-13). Sono stati ridotti i meccanismi di indicizzazione sul sostegno al reddito o alle pensioni, abbassando il valore reale delle prestazioni e delle pensioni con un impatto disastroso sul tenore di vita delle persone più povere (BE, ES, HU, NL, PT). Sono stati anche ridotti i criteri di ammissibilità e la copertura: ad esempio in Olanda, dove l'indennità di disoccupazione è stata ridotta da 5 a 3 anni, si garantisce una prestazione sociale inferiore che non copre completamente, ad esempio, le spese di alloggio. In Portogallo,<sup>11</sup> i cambiamenti dei requisiti di ammissibilità hanno portato alla diminuzione del numero di beneficiari da 527.627 a 420.665 con i livelli di reddito sociale di inserimento ridotto da 189,52 (2010) a 178,15 (2013). In Ungheria,<sup>12</sup> sono stati diminuiti i sussidi per la disoccupazione e l'invalidità e l'assistenza sociale è stata sostituita con buoni pasto. Questo, combinato con l'introduzione di controlli sul comportamento dei disoccupati (per esempio, controlli sulla pulizia) mettono a repentaglio la dignità di base delle persone e ne aumentano il disagio. Una recente ricerca conferma anche che i paesi con misure di austerità più severe tendono ad avere tassi di mortalità più elevati e crescenti disuguaglianze sanitarie.<sup>13</sup> Tutto ciò è un prezzo sociale inaccettabile da pagare. Invece di dare segnali di investimento sociale, la priorità sono gli obiettivi economici a breve termine invece dei diritti sociali e di ritorni sociali ed economici a lungo termine. L'attenzione dell'UE al quadro macroeconomico sull'austerità messo in atto

<sup>6</sup> Avram et al, 2013 '[Gli effetti distributivi di consolidamento fiscale in 9 Paesi](#)'. Euromod Working Paper on EM 2/13

<sup>7</sup> EAPN (2013): [Ampliando il divario](#): 2013 Valutazione PNR

<sup>8</sup> EAPN (2013): [Lifeboat or Life Sentence?](#): La troika e i programmi di assistenza di emergenza e l'impatto sulla povertà e l'esclusione sociale

<sup>9</sup> EAPN (2013): [Allargando il divario](#) : EAPN 2013 NRP Assessment

<sup>10</sup> Progetto EMIN (2014): [Analisi dei regimi di reddito minimo - Irlanda](#) : Robin Hanan e Audrey Deane

<sup>11</sup> EMIN progetto (2014): [Analisi dei regimi di reddito minimo - Portogallo](#): Elizabeth Santos, Helder Ferreira, Liliana Pinto, Paula Cruz

<sup>12</sup> Progetto EMIN (2014): "La progressiva realizzazione di adeguati sistemi di reddito minimo - Ungheria"; Dr. Krisztina Jász, coordinatore del corpo capo di HAPN, in collaborazione con Johanna László, Katalin Juhos, Ágnes Neray

<sup>13</sup> D Stuckler e S Basu: '[The Body Economic, why austerity kills](#)' (2013)

con il Semestre non solo è responsabile dell'aumento della povertà, ma continua ad attaccare e mettere a repentaglio i diritti umani e la dignità dei più vulnerabili, costringendo i poveri a pagare per una crisi che certo non hanno creato loro.

### *Europa 2020, la sorella povera del Semestre europeo*

A Europa 2020 non è mai stata data un'opportunità reale di funzionare, anche se dovrebbe essere parte integrante del meccanismo di governance del Semestre europeo. Il Semestre è per lo più guidato dalle esigenze del Patto di Stabilità e Crescita incentrato sui tagli ai deficit, con Europa 2020 appena visibile nella maggior parte dei principali documenti/comunicazioni (ad esempio l'Indagine annuale sulla Crescita, la Comunicazione sulle Raccomandazioni Specifiche per Paese, ecc). I 2 filoni, che dovrebbero andare in parallelo, sono però squilibrati e spesso in contraddizione tra loro, con le priorità della stabilità macroeconomica accompagnate da sanzioni, mentre la strategia Europa 2020 e in particolare le priorità sociali non ne hanno. Sebbene vi sia stato un gradito aumento del numero di "CSR anti-povertà", dai 3 nel 2011 agli 11 e 12 rispettivamente nel 2013 e 2014 (su un totale di 28 Stati Membri), queste rimangono spesso ambigue circa il loro impatto sulla povertà, preoccupandosi più di aumentare l'efficienza del welfare che ridurre la povertà. Le CSR anti-povertà sono inoltre minate dalla predominanza di CSR focalizzate sui requisiti macroeconomici e fiscali, che promuovono le politiche di austerità. Per esempio, quasi tutti gli Stati membri hanno ricevuto CSR relative al consolidamento di bilancio con attenzione al rapporto costo-efficacia, con un'attenzione particolare ai tagli ai costi della salute e/o dei servizi di cura (BE, CZ, IE, ES, FR, HR, LV, LU, MT, NL, AT, RO, PT, SI, SK, FI), che hanno un forte impatto sul tenore di vita/salute delle persone in povertà, senza alcuna attenzione ai requisiti di qualità, di copertura e di accessibilità. Europa 2020 deve, invece, diventare un partner di punta del Semestre. Infatti, se gli obiettivi che sono stati fissati devono essere raggiunti<sup>14</sup> è necessario promuovere una visione economica e sociale che sia coerente ed equilibrata.

### *La mancanza di serietà per quanto riguarda gli obiettivi contro la povertà e le strategie per raggiungerli*

Fin dall'inizio, l'obiettivo contro la povertà è stato minato dalla mancanza di impegno degli Stati Membri, con un deficit di 8 milioni negli obiettivi nazionali fissati dai governi. Il target da raggiungere in base ai 3 indicatori è, rispetto agli altri obiettivi di Europa 2020 che hanno un unico indicatore comune, complesso da comunicare. Tuttavia, i 3 indicatori sono utili per comprendere la multidimensionalità della povertà – ogni indicatore ne riflette un aspetto diverso come, ad esempio, le forme relative e assolute della povertà, elementi cruciali per comprendere i passi in avanti. Durante la crisi, essendo diminuiti i redditi medi, gli indicatori di rischio di povertà si sono dimostrati poco accurati nel catturare il reale impatto della perdita di reddito delle persone, mentre l'indicatore di deprivazione materiale ha dato una immagine più chiara. Attualmente, gli Stati Membri possono selezionare gli indicatori e molti di loro giocano scegliendo selettivamente gli indicatori che possono evidenziare la loro migliore prestazione (la Bulgaria si concentra sul rischio di povertà con la caduta del reddito disponibile al fine di mascherare un vero e proprio aumento di deprivazione materiale); ignorare interamente gli indicatori UE (Germania, Svezia e Regno Unito); accontentarsi di obiettivi nazionali molto poco ambiziosi (la Polonia punta agli stessi livelli del 2008 o il Belgio che mira a raggiungere l'obiettivo di una riduzione di 380.000 unità, anche se la povertà è aumentata di 77.000 persone dal 2008), senza una chiara spiegazione di come pervengano a

---

<sup>14</sup> EAPN (marzo 2014): [Ottenere i progressi sulla povertà e partecipazione: la valutazione EAPN e proposte di Raccomandazioni per paese 2014](#) e [Lettera al Consiglio di giugno](#) con valutazione Flash del 2014 dei CSR.

tali dati. Questo modo di agire mina la credibilità degli indicatori, gli obiettivi e il mezzo per raggiungerli. Quasi tutte le reti di EAPN dichiarano che l'UE dovrebbe essere più prescrittiva nella definizione degli obiettivi nazionali (BE, BG, CZ, CY, DE, DK, ES, IT, NL, PL, PT, SE, UK), evidenziano anche la mancanza di tempistica e la definizione delle finalità per cui si utilizzano gli indicatori prescelti. I dati sociali basati su EU-SILC sono disponibili solo per il 2012 mentre i dati economici e quelli sull'occupazione per quest'anno sono già disponibili. Questa mancanza di dati riduce il potenziale dell'impatto sociale che invece deve essere preso seriamente in considerazione nel prendere le decisioni di carattere economico. Inoltre, i dati raccolti escludono ancora gruppi di persone che vivono in povertà quali, ad esempio, i senza dimora e gli immigrati. Ne consegue che i dati oggi a disposizione non catturano tutta la realtà della povertà. Rimane da dire che obiettivi e indicatori di qualità, se sostenuti da politiche adeguate, possono fare la differenza.

### *Mancanza di un Piano tipo Marshall a breve termine e di una strategia UE integrata*

È difficile che il l'obiettivo di riduzione della povertà possa essere preso sul serio senza rinforzarlo con una strategia a medio termine, integrata, multidimensionale. Così come è ora, il target è più utilizzato per misurare l'impatto della crisi che per guidare la progettazione e l'attuazione delle politiche. Molti degli attuali elementi, descritti di seguito, sono strumenti utili (investimento sociale, inclusione attiva integrata, quadro di valutazione sociale), ma non possono sostituire una strategia globale che affronti in modo coerente le cause e lavori a trovare una soluzione che sappia rispondere efficacemente alla povertà crescente, all'esclusione, alle disuguaglianze, attraverso strategie tematiche separate per gruppi chiave, che garantiscano l'accesso ai diritti, alle risorse e servizi. Questo non porterà necessariamente ad affrontare con **urgenza** la situazione attuale caratterizzata dall'aumento della povertà, della deprivazione e delle disuguaglianze, particolarmente nei Paesi del sud e dell'Europa dell'est. E' urgente mettere in atto, da subito, un piano di investimenti tipo Marshall, in grado di dare una risposta urgente all'impatto sociale della crisi e delle politiche di austerità, coniugandolo con una strategia a medio termine che riduca la povertà e le disuguaglianze in grado di creare posti di lavoro di qualità e migliore crescita.

### *Una confusa infrastruttura sociale europea*

L'attuale infrastruttura sociale non è chiara, e non si prevede una strategia globale integrata alternativa. EAPN trova che vi sia confusione tra i ruoli della **Piattaforma europea contro la povertà (EPAP)**, del **Metodo Aperto di Coordinamento sociale (MAC)**, e ora del **pacchetto per gli investimenti sociali (SIP)**, così come del ruolo dei quadri di valutazione Sociali nella **dimensione sociale dell'Unione Economica Monetaria (UEM)**. L'EPAP vuole essere una 'piattaforma per la cooperazione orizzontale, fornendo un quadro dinamico per l'azione'.<sup>15</sup> Il principale vantaggio potenziale sarebbe l'opportunità di un lavoro inter istituzionale tra le diverse Direzioni generali della Commissione europea su iniziative specifiche. Tuttavia è difficile vedere risultati concreti, con l'attuale scarsa attuazione a livello nazionale e la mancanza dell'integrazione di tale dimensione nel dominante semestre europeo. Il collegamento debole con i soggetti interessati a livello nazionale, ridotto a un

---

<sup>15</sup> 1) Mettere in atto azioni per combattere la povertà e l'esclusione sociale in tutto lo spettro politico; 2) Rendere finanziamenti UE efficaci per l'inclusione sociale e gli obiettivi di coesione sociale; 3) Sviluppare un approccio basato sulla realtà per l'innovazione sociale e le riforme; promuovere un approccio di partenariato e l'economia sociale; rafforzare la politica coordinamento tra Stati membri, 4) Costruire l'eredità dell'Anno europeo contro la povertà e l'esclusione sociale.

evento una tantum (la convenzione annuale) e gli irregolari e limitati incontri di scambio con la Commissione, a livello dell'UE, indebolisce il presunto impegno per un approccio di partenariato 'dinamico'.

**Il Pacchetto per gli investimenti sociali (SIP)** fornisce una base importante per vedere la politica sociale come investimento e non un costo; comprende linee guida e alcune interessanti iniziative per specifici gruppi e temi (Investire nei bambini, investimenti per i Senza dimora e l'attuazione dell'Inclusione attiva). Tuttavia, sono stati compiuti pochi progressi per incoraggiare e sostenere gli Stati Membri a realizzare queste priorità. Inoltre, le iniziative tematiche non dovrebbero essere considerate come sostitutive di una strategia globale per combattere la povertà, ma al più come strumenti chiave. Anche le attività di assistenza devono essere adottate al fine di garantire che un approccio di investimento sociale non leda il supporto per i sistemi di protezione sociale, che sono fondamentali per la prevenzione, così come affrontare, la povertà.

#### La **dimensione sociale della UEM**<sup>16</sup>

I quadri di valutazione sociale offrono indicatori chiave per misurare i crescenti squilibri sociali all'interno di uno Stato e tra gli Stati membri. Al momento vi sono due set di valutazione separati. Il primo fa parte del meccanismo di allerta<sup>17</sup>; mentre il secondo rappresenta il nuovo quadro di valutazione sociale e occupazionale che copre disoccupazione, NEETS, reddito disponibile, rischio di povertà e disuguaglianze (S80/S20). Tuttavia il rapporto tra i due sistemi non è chiaro, né come tutto questo faccia riferimento alla serie globale di indicatori sociali, (vale a dire il Monitoraggio di Performance della protezione sociale) o quale sarà la sua efficacia per prevenire l'impatto sociale negativo delle politiche macroeconomiche e di altre politiche.

Il **MAC sociale** ha fornito un quadro fondamentale per la conoscenza sociale condivisa ed è stato costruito sul partenariato, lavorando per obiettivi comuni sulla base di accesso ai diritti, risorse e servizi. Tutto questo è attualmente messo a rischio. Il MAC sociale è in gran parte invisibile. I Rapporti Sociali Nazionali non sono più obbligatori e sono elaborati con un limitato coinvolgimento degli stakeholder e senza un chiaro contributo alla elaborazione dei programmi nazionali di riforma, mentre le Peer Review ha limitato l'apporto della società civile senza un chiaro monitoraggio.

#### ***Il lavoro prima di tutto, non è sufficiente a ridurre la povertà***

Nell'ambito della strategia Europa 2020 e del semestre europeo, l'occupazione è principalmente promossa come l'unica via percorribile per uscire dalla povertà, nonostante il fatto che la disoccupazione sia in aumento, e che i lavori stessi non necessariamente offrano una via d'uscita dalla povertà, con l'aumento dei lavoratori poveri al 9,1% nel 2012. Il Regno Unito, ad esempio, ha alti tassi di occupazione e record di povertà nel lavoro.

L'occupazione di qualità è fondamentale, ma non è sempre una soluzione per tutti e in tutto il ciclo della vita e da sola non garantisce alle persone il diritto di accedere a risorse e servizi adeguati che possono impedire loro di sperimentare la povertà e l'esclusione e di perdere il loro tenore. Non si tiene conto del ruolo cruciale della spesa per la protezione sociale, che riduce il rischio di povertà (dal 25,9% al 16% dopo i trasferimenti sociali - 2012). Nelle

<sup>16</sup> Comunicazione CE (2013/02/10) 'Potenziare la dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria'

<sup>17</sup> MIP Indicator (Macroeconomic Imbalance Procedure): tasso di partecipazione, disoccupazione di lunga durata, disoccupazione giovanile integrato con Neet, a rischio di povertà e di esclusione sociale (Arope)

politiche occupazionali proposte, viene data minore priorità alla creazione di occupazione di qualità e alla garanzia di accesso delle persone più escluse, e maggiore priorità all'occupabilità e alla fornitura di misure collaterali, attraverso l'attivazione autonoma. Queste politiche spesso costringono i disoccupati ad accettare "lavori poveri" o attività di formazione minacciandoli con sanzioni di ritiro del sostegno al reddito vitale in caso di rifiuto di tali lavori. Questo tipo di politica non riesce a garantire posti di lavoro sostenibili che possano portare le persone al di fuori della povertà, ed è manifestamente contro la giustizia sociale, aumentando la deprivazione e il disagio per i più esclusi. Senza un mercato del lavoro inclusivo i gruppi chiave, quali le persone con disabilità, i genitori singoli, le minoranze etniche, i lavoratori anziani, sono suscettibili di essere solo ulteriormente esclusi innalzando ancora di più la spesa sociale. La priorità dell'Occupazione si riflette istituzionalmente in tutta la strategia Europa 2020, laddove l'orientamento 10 legato, all'obiettivo della povertà, è nascosto all'interno degli orientamenti per l'occupazione, e in cui le relazioni sui progressi realizzati circa l'obiettivo della povertà è nascosto nella relazione congiunta sull'occupazione.

### ***L'applicazione limitata degli investimenti sociali e in particolare dell'inclusione attiva***

Anche se il nuovo approccio di investimento sociale, promossa dal pacchetto di Investimenti Sociali, considera la politica sociale come un beneficio e non un costo, con una visione di benefici a lungo termine per l'economia e la società, in realtà vi è scarsa considerazione in tal senso da parte dei governi nazionali. Infatti nei Programmi Nazionali di Riforma, nelle Raccomandazioni Specifiche di ciascun paese (CSR), è ancora rilevante l'enfasi sulla riduzione del disavanzo/debito, attraverso tagli alla spesa. Nella valutazione di EAPN dei PNR 2013, il 68% dei membri ha evidenziato che la riduzione del disavanzo ha interessato l'investimento sociale e la spesa per la protezione sociale. Nel CSR 2014 è difficile vedere miglioramenti verso una prospettiva di investimento sociale. Tutti gli Stati membri hanno ricevuto delle raccomandazioni specifiche nel continuare il consolidamento di bilancio, con riduzione del disavanzo e del debito, che si concentra principalmente sul taglio della spesa sociale. Mentre alcuni hanno ricevuto qualche incoraggiamento a investire nella crescita (CZ, DK, DE, IT, NL, PL, SE), concentrata principalmente sulle infrastrutture e nella Ricerca e Sviluppo, con l'istruzione quale unico capitolo di investimento sociale.

Anche se le recenti Indagini Annuali sulla Crescita (2012, 2013 e 2014) hanno definito quale priorità essenziale un approccio **all'inclusione attiva** integrata (che combina i tre pilastri di un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro inclusivi e l'accesso a servizi di qualità), dobbiamo rilevare che non è stato fatto alcun progresso visibile circa l'attuazione, e vi sono pochi riferimenti nelle CSR. Infatti, viene data una maggiore attenzione all'attivazione e a 'riformare' il sostegno al reddito in modo da non ridurre la 'motivazione al lavoro, vale a dire ridurre i benefici (BG, ES, HR, IT, UK).<sup>18</sup>

Per quanto riguarda il reddito minimo, l'attenzione viene focalizzata non sull'adeguatezza, ma sulla limitazione dei "generosi" benefici considerati quali disincentivo al lavoro; tale attenzione si riflette in diverse CSR chiave (ad esempio l'Irlanda ha ricevuto un CSR positivo sul come affrontare la bassa intensità-lavoro nelle famiglie). La condizionalità negativa e punitiva viene utilizzata per forzare le persone ad accettare impieghi poveri o una formazione di scarsa qualità, che può portare a un aumento della povertà, anziché ad una integrazione "positiva" sostenendo una attivazione che fornisca la possibilità di incontrare posti di lavoro più sostenibili. Alcuni membri EAPN parlano di un clima di 'controllo e sorveglianza' che opera principalmente tramite "minacce" al fine di convincere le persone ad accettare qualsiasi

---

<sup>18</sup> EAPN (2014) [Lettera al Consiglio di giugno con la valutazione iniziale del CSR 2014](#).

lavoro. La stragrande maggioranza di queste persone è fin troppo ansiosa di lavorare, ma si scontra con una carenza di occupazione, con l'enorme difficoltà di accesso ai posti di lavoro a causa del gran numero di disoccupati, delle preferenze per 'scrematura' da parte dei datori di lavoro e spesso da ostacoli insormontabili come i costi da sostenere per l'assistenza ai bambini, agli anziani, ai familiari non autosufficienti, senza considerare i costi per i trasporti, l'alloggio, spese sanitarie.

Va osservato che vi sono alcuni **progressi verso alcune priorità tematiche** – quali povertà infantile, senza dimora, integrazione dei Rom - anche se non ancora valutati con un approccio integrato. Ad esempio, nel 2013 diversi Stati membri (EE, ES, HU, RO, SK e UK)<sup>19</sup> hanno evidenziato l'inserimento nelle strategie nazionali di alcune misure per affrontare la povertà e l'esclusione infantile e promuovere il benessere dei bambini, anche se l'impatto previsto non è chiaro. In Spagna, il PNR 2014, fa specifico riferimento a un nuovo Piano integrato sulla Povertà dei Bambino. Tuttavia, le CSR 2014 evidenziano solo la necessità di attivare strategie di inclusione sociale integrate in Spagna (Piano nazionale d'azione per l'inclusione) e Ungheria (per i bambini e Rom). In Belgio il richiamo a una strategia globale per l'inclusione sociale dei migranti fatta nelle CSR 2013 è stato sostituito nel 2014 da un unico obiettivo occupazione, mentre per quanto riguarda la Bulgaria non è più necessario attuare una strategia nazionale sulla povertà e sull'inclusione dei Rom.

### ***Potenziale sottoutilizzato dei Fondi strutturali***

L'importanza della dotazione delle risorse assegnate all'interno dei Fondi strutturali, con la quota destinata al FSE portata al 23% e con in più l'impegno di utilizzare il 20% del FSE su interventi per ridurre la povertà e favorire l'inclusione sociale, è stata interamente sostenuta da EAPN, che ha coordinato la Campagna (EU Money for Poverty Reduction). EAPN nella recente analisi dei PNR ha evidenziato che i Fondi Strutturali sono ancora lontani dall'utilizzare a pieno il loro **potenziale** di contribuire alla riduzione della povertà, essendo ancora in atto una concentrazione maggiore delle risorse sul sostegno alle politiche di attivazione, piuttosto che all'inclusione attiva.

Nel 2013, i membri di EAPN hanno evidenziato nella loro valutazione dei PNR che i fondi strutturali sono stati utilizzati in alcuni paesi per sostenere esplicitamente l'obiettivo di riduzione della povertà (CY, CZ, ES, PT, FEANTSA), mentre nella maggior parte dei Paesi si è potuto rilevare solo un piccolo miglioramento. Solo nel PNR della Spagna è stata fatta esplicita menzione al ruolo dei Fondi strutturali per sostenere gli obiettivi sociali di Europa 2020. Mentre la Polonia è stato uno dei pochissimi paesi che ha evidenziato come nella programmazione FSE per il periodo 2014-20 è stato inserito il supporto finanziario ad un'esplicita strategia anti-povertà nazionale, come richiesto dalla condizionalità ex-ante. Secondo la valutazione di EAPN dei PNR 2013 non è assolutamente né applicato a livello nazionale, né visibile il principio di partenariato che dovrebbe assicurare alle ONG e agli attori della società civile la possibilità di svolgere appieno il loro ruolo a livello strategico e di progetto. Nella valutazione iniziale del nuovo periodo di programmazione, vi è un timido segnale di una adozione del nuovo Codice di Autodisciplina, di una seria presa in conto delle sovvenzioni globali e dei meccanismi di assistenza tecnica, e una chiarezza circa le sanzioni che possono essere imposte se questi requisiti non siano soddisfatti.

---

<sup>19</sup> Eurochild (2013).

## ***Approccio cosmetico alla partecipazione***

Il documento di valutazione della strategia Europa 2020 della Commissione riconosce come sia carente la consapevolezza della titolarità della partecipazione e quanto debba essere migliorato il coinvolgimento degli stakeholder nazionali e l'impegno del Parlamento europeo. EAPN nella propria valutazione<sup>20</sup> mette in evidenza che 12 reti nazionali sono coinvolte in un certo tipo di impegno, ma il 75% delle reti valuta questo tipo di impegno di qualità debole e bassa, oltre che di scarso impatto. Vi sono scarsi segnali di miglioramento della portata o della qualità dell'impegno, nonostante una costante priorità data da parte della Commissione negli AGS (Annual Growth Survey) e nelle linee guida interne per la costruzione dei PNR.

I membri di EAPN evidenziano come vi sia un focus sulla consultazione formale, con una tendenza a tenere principalmente delle riunioni informative una tantum, spesso senza un ordine del giorno o bozze di documenti, con poche opportunità da parte dei partecipanti di fare commenti o osservazioni alle bozze. Altri membri di EAPN affermano, che quando i documenti elaborati dai servizi sono accessibili in tempo, vi è la possibilità di un feedback adeguato e che si riesce ad ottenere alcuni progressi reali nel recepimento degli input. Vi sono alcuni esempi promettenti (PL, FR, BE, LU, ES), dove la priorità è l'apprendimento reciproco e lo scambio di buone pratiche. Fra gli esempi incoraggianti vi sono la messa in creazione di gruppi di lavoro tematici (PL e LU). Tale lavoro porta a sviluppare una strategia integrata contro la povertà legata alla condizionalità ex-ante nei Fondi strutturali; l'istituzione di una piattaforma Nazionale contro la Povertà (BE); una strutturale e regolare consultazione sul PNR con la possibilità di apportare contributi dettagliati alla bozza di documento, molti dei quali sono state inglobati nel documento finale (ES); l'inserimento dei contributi degli stakeholder nei documenti allegati al PNR (FR). Per quanto riguarda il coinvolgimento dei parlamenti nazionali si prende atto che raramente sono organizzati dibattiti. Anche se vi sono alcuni esempi in BE, IE, LU, CZ, DE e ES, dove però sono considerati più come puro esercizio di passacarte con scarso impatto sui contenuti. Anche se in Irlanda, il dibattito nel Parlamento ha determinato alcuni cambiamenti, non risulta chiaro né l'implementazione né il processo per continuare il coinvolgimento dello stesso. Questo chiaramente sottolinea un crescente deficit democratico, che rischia di minare la legittimità del Semestre.

## **Riepilogo delle principali sfide**

- Il dominio delle politiche macro-economiche sbagliate e di abbandono delle priorità sociali mina gli obiettivi economici e sociali; redditi dignitosi, investimenti sociali e riduzione della povertà sono pre-requisiti per l'occupazione e la crescita sostenibili.
- Un eccesso di enfasi sul lavoro come unico/migliore percorso per uscire dalla povertà, con scarsa attenzione alla qualità e alla sostenibilità del lavoro e scarsissima/nessuna attenzione al rischio di povertà e di esclusione per quei gruppi per i quali il lavoro non è un'opzione (ad esempio, coloro che sono malati cronici e disabili, assistenti/care giver o persone non in età lavorativa).
- Il declassamento del ruolo della protezione e dei servizi sociali universali che non riescono più a proteggere le popolazioni dal rischio della povertà; l'eccessiva enfasi sui rischi degli incentivi al lavoro per i piccole gruppi.
- Il fallimento dell'ambizione nella definizione dei target povertà e la mancanza di un uso efficace e del follow-up degli indicatori sociali, all'interno e all'esterno della zona euro.

---

<sup>20</sup> EAPN (2013) [ampliando il divario: EAPN 2013 Valutazione dei PNR](#).

- I timori che la dimensione dell'integrazione orizzontale della povertà in Europa 2020 e nel governo macroeconomico abbiano ridotto lo spazio/processo sociale per sviluppare efficaci strategie e politiche contro la povertà.
- L'incapacità di stabilire o implementare credibili obiettivi nazionali di povertà tramite indicatori comuni sta minando il sostegno alla strategia e al ruolo dell'UE.
- La mancanza di una strategia integrata efficace per combattere la povertà, sviluppata in collaborazione con le parti interessate, sostenuta da un approccio all'investimento sociale e da una efficace architettura sociale.
- La mancanza di progressi sulle priorità tematiche del Metodo Aperto di Coordinamento, dell'EPAP e del SIP, quali l'inclusione attiva, i senza dimora e la povertà infantile.
- L'occasione mancata di utilizzare il potenziale dei Fondi strutturali per avere un reale impatto sulla povertà.
- L'assenza di un programma europeo di azione contro la povertà in un momento in cui è quanto mai necessaria la sperimentazione di soluzioni locali innovative.
- La scarsa responsabilità democratica incluso il dialogo con le parti interessate, comprese le persone in situazione di povertà, minano la legittimità e la titolarità.

## LE RICHIESTE DI EAPN

### Un'agenda rinnovata per rendere la strategia Europa 2020 adatta al raggiungimento degli obiettivi<sup>21</sup>

EAPN fa appello ad ambiziosi cambiamenti per Europa 2020. La priorità deve essere data alla 'protezione' come così come alla 'partecipazione attiva' dei cittadini dell'UE - per fermare la marea crescente della povertà e della disuguaglianza ed effettuare passi concreti verso un adeguato investimento sociale per ridurre la povertà e prevenirne l'aumento. Inoltre è necessario ridare credibilità e legittimità al processo decisionale dell'UE attraverso un maggiore coinvolgimento e partecipazione democratica. Tuttavia, per raggiungere tale obiettivo è necessaria una visione più ambiziosa per l'Europa. Una visione che aiuterà l'Europa a muoversi verso uno sviluppo più coerente, sociale e sostenibile che va oltre la crescita/PIL e giudichi i suoi progressi sulla base del benessere delle persone, sulla condivisione della prosperità, sulla maggiore democrazia, sulla coesione sociale e sulla sostenibilità ambientale. Questo dibattito è improbabile nel corso della Revisione a Medio Termine, ma i recenti risultati delle elezioni Europee mostrano con forza la richiesta di ripensare il modello di sviluppo e l'UE deve rispondere a questo con un confronto aperto sull'Europa che vogliamo.

Nel più breve termine nell'ambito della revisione intermedia, EAPN sostiene che bisogna concentrarsi su un approccio equilibrato e coerente per mantenere le promesse di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Il semestre deve essere lo strumento di questa rivitalizzata Europa 2020 e dei suoi obiettivi, piuttosto che essere dominata dalla stabilità e dal Patto sulla crescita contraendo le risorse. Si deve dare priorità ad una esplicita, integrata, strategia UE basata sui diritti, in grado di ridurre la povertà, l'esclusione sociale e la disuguaglianza, sviluppata attraverso il coinvolgimento democratico e partecipativo. Per fare questo è necessario che l'attuazione della stessa sia efficacemente sostenuta dai fondi UE.

**A breve termine, EAPN chiederà un immediato "Piano Marshall" per combattere la povertà e la crescente disuguaglianza negli Stati membri più colpiti:** per attenuare l'impatto della recessione e delle misure di austerità sui poveri in tutta Europa, e un piano a medio termine per mettere in atto il reddito minimo adeguato, servizi di qualità e posti di lavoro di qualità per progredire verso standard sociali europei. Il rafforzamento della dimensione sociale dell'UE e dell'UEM deve andare al di là degli indicatori sociali e dei cambiamenti nella governance della politica. Un Programma Povertà di azione locale adeguatamente finanziato potrebbe essere la chiave per sostenere nuovi modelli di protezione sociale e di apprendimento transnazionale.

---

<sup>21</sup> Per ulteriori spiegazioni sui termini utilizzati nel SIP – si veda [EAPN Glossary](#) e [SIP Briefing](#) (2013).

## 5 PRIORITÀ CHIAVE PER IL CAMBIAMENTO

1. **Costruire una coerente strategia economico/sociale e il relativo modello di governance**
2. **Stabilire obiettivi credibili di riduzione della povertà e target sociali**
3. **Dare la priorità ad una strategia integrata dell'UE per combattere la povertà e ad un urgente piano di investimenti tipo il Piano Marshall**
4. **Creare una governance democratica e responsabile**
5. **Utilizzo di fondi UE per la lotta alla povertà**

1. **COSTRUIRE UNA COERENTE STRATEGIA ECONOMICO/SOCIALE E IL RELATIVO MODELLO DI GOVERNANCE**

### **Cosa**

È essenziale che la strategia Europa 2020 rimetta a fuoco e ripristini quel corretto equilibrio fra gli obiettivi economici e sociali che possano fornire prosperità condivisa e un futuro sostenibile per l'UE. La crescita da sola non potrà garantire la riduzione della povertà, l'occupazione di qualità, né i mezzi di sussistenza sostenibili (né il raggiungimento degli obiettivi sul cambiamento climatico e l'efficienza delle risorse). In realtà, tutto questo richiede un grande cambiamento verso un modello di sviluppo più sostenibile che metta l'economia al servizio di una società inclusiva e di una società sostenibile. La UE ha la volontà e la capacità di assumere questa sfida a lungo termine? Perciò sarebbe necessario attivare urgentemente uno spazio di dialogo su come potrebbe essere sviluppato tale modello.

Nel breve periodo, il Semestre Europeo potrebbe costruire lo strumento per rivedere e ridisegnare Europa 2020, focalizzando la strategia al raggiungimento dei propri obiettivi e traguardi, piuttosto che essere in primo luogo uno strumento al servizio del Patto di stabilità e di crescita, espresso attraverso Programmi di Stabilità o di Convergenza. Attualmente, molti degli strumenti per conseguire gli obiettivi della dimensione sociale sono determinati a loro volta da altri obiettivi economici quali, ad esempio, l'eccessiva enfasi sulla riduzione dei costi nei servizi pubblici e sulla restrizione dei benefici, o la spinta a concentrarsi solo sul lavoro quale unica soluzione per affrontare la povertà e l'esclusione sociale, anziché sostenere un approccio all'inclusione attiva integrata, basata sull'accesso universale alla protezione sociale e ai servizi pubblici.

Tutte le componenti della Strategia e gli strumenti del Semestre devono quindi riflettere questo riequilibrio a partire dalla Indagine Annuale sulla Crescita (AGS), agli orientamenti della Commissione per la costruzione dei PNR, fino alle CSR. Le proposte della Commissione in materia di riduzione delle imposte sul reddito al fine di renderle più 'favorevoli alla crescita', pur importanti per la loro attenzione sulla lotta all'evasione e all'elusione fiscale, sono anche responsabili di avere un impatto negativo in quanto si concentra in modo eccessivo sul 'consumo' e sulle imposte indirette favorendo così una sproporzione per l'impatto negativo su coloro che hanno redditi più bassi.

Per questo motivo, EAPN avverte la necessità che i due aspetti, Dimensione Sociale ed Unione economica, diventino la priorità fondamentale per l'UE. Sarà necessario avere una strategia ed agenda sociale accessibile - un metodo aperto di coordinamento sociale - per il raggiungimento della dimensione sociale della UE. Se la Strategia non includerà obiettivi sociali più specifici, capaci di alimentare Europa 2020 al più alto livello, rischia di essere in

parte oscurata. La chiave di questo approccio è la necessità di adottare delle linee guida sulla povertà distinte dagli orientamenti per l'occupazione e dal Rapporto Congiunto sull'occupazione, al fine di creare un sistema integrato protezione sociale/inclusione sociale con le politiche per l'occupazione.

La clausola sociale del trattato di Lisbona (articolo 9) deve essere resa operativa e applicata a tutte le aree delle politiche, inclusi i Fondi strutturali, l'UEM, ecc, al fine di garantire il raggiungimento di questi impegni come richiede il Trattato. La Valutazione di impatto sociale potrebbe essere convertita in uno strumento operativo per garantire che gli obiettivi sociali siano integrati in tutta Europa 2020 e nel processo del Semestre in tutte le fasi (da ex ante a ex-post). L'UE potrebbe dare l'esempio per dimostrare che tutto ciò può essere fatto in modo efficace. Per quanto riguarda la zona euro, si potrebbe fare in modo che i nuovi Quadri di Valutazione, che promuovono la dimensione sociale dell'UEM, influenzino le politiche. Se questo non avvenisse la dimensione sociale e in particolare gli impegni di riduzione della povertà, continueranno ad essere minati dall'impatto regressivo degli obiettivi macroeconomici attuali.

## **Come**

- Fare progressi verso una Unione Sociale così come Economica e Bancaria come parte della road map post 2015.
- Avviare il dibattito su come l'UE possa conseguire il progresso sociale oltre il PIL, a sostegno di un modello di sviluppo inclusivo e sostenibile, assicurando prosperità condivisa e benessere.
- Preparare una Comunicazione che definisca le linee guida per una crescita coerente intelligente, sostenibile e inclusiva in grado di raggiungere gli obiettivi e i target della strategia Europa 2020 e confermare gli obiettivi macroeconomici al servizio di una Unione europea più inclusiva e sostenibile.
- Far divenire il Semestre lo strumento chiave della strategia Europa 2020.
- Introdurre una nuova Golden Rule, che faccia divenire operativa la metodologia di valutazione dell'impatto sociale quale clausola orizzontale ed ex-ante, richiedendo che le politiche economiche e le altre politiche dimostrino il loro contributo al raggiungimento degli obiettivi sociali e dei target da raggiungere e che non minino il loro raggiungimento.
- Dare priorità alla riduzione delle disuguaglianze attraverso la redistribuzione e reperimento delle risorse per una società più equa - in particolare con un focus sulla tassazione progressiva e sulla giustizia fiscale.
- Sviluppare linee guida di protezione sociale/inclusione sociale separati dagli obiettivi di lotta alla povertà e dagli orientamenti per l'occupazione
- Richiedere la redazione di un Rapporto congiunto sulla Protezione/inclusione sociale separato e paritario al Rapporto congiunto sull'occupazione sviluppato dal Comitato di Protezione Sociale (SPC).
- Incoraggiare un ruolo paritario tra occupazione e sociale e fra gli attori al fine di monitorare l'impatto sociale delle priorità economiche e sostenere lo sviluppo di un sistema integrato e inclusivo alla crescita all'interno della Commissione e del Consiglio, vale a dire tra EPC, EMCO e SPC.
- Integrare effettivamente i Quadri di Valutazione Sociali dell'Occupazione nel Meccanismo di Allerta sulla stessa base degli altri indicatori economici e garantire che essi agiscano come fattori fondamentali per il cambiamento delle politiche quando gli squilibri aumentano oltre un livello concordato.

- Elaborare il Rapporto Annuale sulla strategia Europa 2020 (obiettivi e targets) quale documento fondamentale per guidare il semestre europeo e/o rinominare/riorientare la Valutazione Annuale sulla Crescita, allineando gli obiettivi di stabilità e crescita al fine di integrare gli obiettivi principali della strategia Europa 2020 e di non comprometterli.
- Organizzare sistematicamente tutti gli strumenti nel Semestre, in modo da rispecchiare i principali obiettivi, i traguardi e le politiche necessarie per raggiungerli, es. sezioni separate su tutti gli obiettivi e traguardi, con una valutazione di come il pacchetto totale contribuisca alla loro realizzazione.
- Ripristinare l'equilibrio fra raccomandazioni (CSR) economiche sociali. Dovrebbero essere indirizzate Specifiche Raccomandazioni a tutti gli Stati membri che non stanno facendo progressi sui target povertà e sugli altri obiettivi sociali.
- Sostenere lo sviluppo di un metodo aperto di coordinamento sociale promuovendo una dettagliata agenda sociale dell'UE e un meccanismo per alimentare la strategia Europa 2020, al fine di assicurare lo sviluppo e il rafforzamento dell'area sociale nella UE. I rapporti sociali Nazionali dovrebbero essere obbligatori ed essere elaborati in tempo per la presentazione dei PNR, per attuare strategie integrate per combattere la povertà, oltre che sull'accesso a un reddito minimo adeguato.

## 2. STABILIRE OBIETTIVI SOCIALI E DI RIDUZIONE DELLA POVERTÀ CREDIBILI

### Che cosa

Gli obiettivi sociali non sono stati raggiunti, ma questo non è un motivo per abbandonarli. Essi sono una cartina di tornasole delle priorità sociali dell'Unione europea e devono essere posti ancora di più al centro della Strategia Europa 2020 e del semestre europeo. Tuttavia, gli obiettivi dovrebbero essere definiti in modo da divenire più efficaci e implementati meglio. L'obiettivo povertà è l'unico target non espresso in percentuale, ma composto utilizzando un complesso aggregato di 3 indicatori e, nel caso in cui gli Stati membri siano in grado e decidano di selezionare i propri indicatori, possono ignorare gli indicatori dell'UE. Gli obiettivi relativi alla povertà devono essere messi sulla stessa base degli altri obiettivi e ad essi deve essere dato lo stesso peso.

I tre indicatori sulla povertà sono complessi e difficili da comunicare al pubblico in generale. Tuttavia, è improbabile, politicamente, qualsiasi modifica sulla base dei target.

EAPN insiste sul fatto che deve essere fatto tutto il possibile, e possibilmente ancora di più, per garantire che siano utilizzati i 3 indicatori UE e siano monitorati costantemente da tutti gli Stati membri, se l'obiettivo è quello di mantenere qualche credibilità. È anche importante fissare l'obiettivo tramite una scelta più ampia di indicatori sociali, quali quelli che attualmente vengono ripresi all'interno del Monitoraggio di Performance della Protezione Sociale, cui dovrebbe essere data maggiore visibilità nella valutazione complessiva. Altro aspetto utile è l'individuazione di un indicatore che catturi il rischio di povertà ancorato nel corso dei diversi anni. Ad esempio, la misura di come e quanto siano cambiati i livelli di rischio della povertà che ad oggi sono individuati sulla base dei livelli di reddito fisso all'inizio della crisi.

Tutti gli obiettivi sociali dovrebbero essere disaggregati in base al genere/età /ripartizione per gruppo di appartenenza. Il passo successivo dovrebbe essere l'individuazione di sotto-obiettivi per particolari gruppi o situazioni che sono costretti ad affrontare un rischio maggiore di povertà, quali i disoccupati o inabili al lavoro a causa di malattia o disabilità, le famiglie monoparentali, bambini e giovani, le persone con disabilità e bisogni speciali, le persone anziane in alcuni paesi, ma anche i senzatetto. Altri gruppi chiave sono le minoranze

etniche compresi i Rom e gli immigrati. Per fare questo bisognerà abbinare nuove fonti di raccolta dei dati e un più tempestivo recupero degli stessi.

Si può anche tenere conto di alcune raffinatezze o integrazioni agli obiettivi. L'obiettivo dell'educazione è attualmente focalizzato solo sull'istruzione formale. L'UE dovrebbe impegnarsi all'individuazione di un target di alfabetizzazione per gli adulti sotto l'ombrello degli obiettivi educativi. Ciò rafforzerebbe e darebbe priorità alle risposte di alfabetizzazione degli adulti sia a livello europeo sia negli Stati membri dell'UE.

Anche il target relativo all'occupazione mostra alcuni segni di problematicità, in quanto coglie solo le persone hanno lavorato per un'ora nella settimana di riferimento, non tiene conto della qualità e della sostenibilità dell'occupazione. In sostanza non tiene in conto del suo ruolo per la fuoriuscita delle persone dalla povertà.

A complemento dei target puramente numerici relativi al lavoro vanno aggiunti alcuni criteri vincolanti sulla qualità, la maggior parte dei quali sono già presenti sia nel Quadro di Valutazione Sociale che nel Quadro Congiunto di Analisi, quali prerequisiti necessari per garantire che il raggiungimento dell'obiettivo occupazionale non pregiudichi il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà. Inoltre, il conseguimento di un lavoro precario o l'occupazione instabile, che possono essere rilevati nella settimana di riferimento, non garantisce la sostenibilità del progresso raggiunto relativamente al tasso di occupazione nel medio e lungo termine. E' anche necessario che si aggiungano dei sub-target che abbiano un focus particolare su particolari gruppi a rischio.

Un ulteriore argomento forte potrebbe essere la costruzione di un ulteriore target con particolare focalizzazione sulla disuguaglianza. Tale target dovrebbe essere aggiuntivo al target povertà in quanto l'aumento della disuguaglianza della ricchezza e del reddito è ampiamente riconosciuta come una delle principali sfide dell'Unione europea da parte di soggetti diversi (OCSE, FMI, World Economic Forum 2013 e 2014). Tutto ciò è ulteriormente evidenziato dalla Commissione europea nella sua revisione annuale (Prospettive 2014 sull'Occupazione e Sviluppo Sociale) e con il ben accolto inserimento di indicatori di disuguaglianza nel nuovo Quadro di valutazione sociale e dell'occupazione. Il prezzo della disuguaglianza non è solo l'aumento della povertà, ma un ampliato divario tra ricchi e poveri che mina la coesione sociale e il buon funzionamento e la performance delle società.<sup>22</sup>

La disuguaglianza sempre più crescente è riconosciuta quale uno dei principali ostacoli ad un ritorno a una crescita sostenibile (FMI 2014).

## Come

- Dare nuova priorità al target sulla povertà basati sui 3 indicatori, ma richiedendo una diminuzione complessiva in termini percentuali per ciascun indicatore da parte di tutti gli Stati membri, così come avviene con gli altri target.
- Richiedere agli Stati Membri di utilizzare tutti e 3 indicatori UE per stabilire ambiziosi obiettivi nazionali di riduzione della povertà, in base alla percentuale concordata, invece di selezionare l'indicatore che permette loro di mostrare la loro migliore performance.
- Rivedere e stabilire nuovi target per gli Stati Membri che affermano di avere già raggiunto l'obiettivo di riduzione della povertà.
- Riformulare la definizione Eurostat del target occupazione e legarlo agli indicatori che misurano anche la qualità e la sostenibilità dell'occupazione; prendere in considerazione l'introduzione di sub-obiettivi per i gruppi chiave.
- Imporre agli Stati membri di costruire una proiezione della pianificazione a medio e a lungo termine nel PNR e RSN indicando il percorso per raggiungere gli obiettivi, in

<sup>22</sup> R Wilson Pickett e K: [The Spirit Level](#) (2008 e 2012)

quanto tempo e con quali politiche, richiedendo loro di fornire aggiornamenti annuali in cui illustrino le tendenze e i deficit ed eventualmente i piani di adeguamento della politica per raggiungere gli obiettivi.

- Nella Relazione Annuale sui Progressi e nell'Analisi Annuale sulla crescita, fornire informazioni sullo stato di avanzamento raggiunto, le ragioni e le carenze.
- Stabilire sotto-obiettivi per le priorità fondamentali - ad esempio i bambini, i giovani, i senza dimora, i migranti, i rom, i disoccupati di lunga durata, i genitori singoli.
- Investire per ottenere maggiore rapidità nell'ottenimento dei dati sociali e nello sviluppo di nuovi indicatori/meccanismi di raccolta dati in grado di catturare i gruppi più vulnerabili - ad esempio senzatetto e immigrati.
- Eseguire un monitoraggio e un report esplicito sul quadro più ampio di indicatori sociali, quali quelli indicati nel controllo di performance dell'occupazione e della protezione sociale, al fine di garantire la coerenza all'interno del complessivo quadro di valutazione comune.
- Stabilire un nuovo obiettivo per ridurre le disuguaglianze, in base all'indicatore utilizzato nel quadro di valutazione sociale (20/80).
- Prendere in considerazione un target per l'apprendimento permanente e l'alfabetizzazione degli adulti.

### **3. DARE LA PRIORITÀ AD UNA STRATEGIA INTEGRATA DELL'UE PER COMBATTERE LA POVERTÀ E AD UN URGENTE PIANO DI INVESTIMENTI TIPO IL PIANO MARSHALL**

#### **Che cosa**

Uno dei motivi per i quali sta fallendo il raggiungimento degli obiettivi attuali è la mancanza di una strategia coerente per la loro realizzazione. Nel caso del target povertà, manca una strategia dell'Unione Europea coerente, globale e integrata che non è mai stata sviluppata e concordata per tutti i gruppi, anche se sono state attivate singole strategie per alcuni gruppi specifici: ad esempio Rom e bambini, o strategie proposte da istituzioni dell'UE e da parti interessate, quale ad esempio il contrasto alla mancanza di alloggi per i senza dimora.<sup>23</sup> Come è stato evidenziato, il lavoro è promosso come l'unica via percorribile per uscire dalla povertà, nonostante la disoccupazione sia in aumento. Il fatto stesso di avere un lavoro non necessariamente offra una via d'uscita dalla povertà, in mancanza di una priorità per un'occupazione di qualità o per garantirne l'accesso ad alcuni gruppi che ne sono esclusi. Tale strategia avrebbe bisogno sia di una prospettiva a breve e a lungo termine, sia di una forte difesa delle prestazioni e dei servizi universali quale base fondamentale del modello sociale europeo. La definizione di target senza il diritto universale ai servizi, porta a "servizi poveri per i poveri" e non riesce a promuovere l'uguaglianza, né l'efficacia nel garantire la prevenzione o la mitigazione della povertà. Questo approccio deve essere legato strettamente alla possibilità di progredire sulle norme sociali nell'Unione Europea attraverso una analisi comparativa delle situazioni e strutture in grado di garantire parità di condizioni in tutte le regioni Europee sempre più divergenti. Una delle priorità fondamentali è dare una risposta urgente alla crisi, con un piano d'azione immediato per garantire investimenti sociali al fine di ridurre la povertà e mitigare l'impatto sociale negativo della crisi.

L'attuale infrastruttura sociale necessita di un chiarimento. Il primo passo fondamentale è la costruzione di un forte pilastro sociale che abbia lo stesso peso dell'Unione economica e bancaria. E' fondamentale altresì la rivitalizzazione del Metodo Aperto di Coordinamento

---

<sup>23</sup> Vedere FEANTSA: [www.feantsa.org](http://www.feantsa.org) e [risoluzione del Parlamento europeo \(2013/2994 \(RSP\)\) su un senzatetto dell'Unione europea Strategia](#).

sociale quale “spazio sociale e di dialogo” al fine di costruire il consenso sociale e politico in abbinamento con la Piattaforma Europea contro la Povertà, riorientata su una strategia integrata sulla povertà e collegata istituzionalmente a livello nazionale. Deve essere reso più esplicito e deve essere reso operativo il ruolo del Pacchetto di investimenti Sociali (SIP) quale strumento chiave per la riduzione della povertà.

Sarebbe necessario, inoltre, evidenziare in maniera più forte, all'interno della strategia, i bisogni di gruppi specifici, non sempre individuati in modo adeguato. All'interno di una Strategia Generale sarà necessario identificare i gruppi che hanno bisogno di strategie specifiche per conseguire e sostenere la loro inclusione sociale ed economica, e non solo nel mondo del lavoro. Qualche passo iniziale è stato fatto in questo senso attraverso il SIP ed in particolare la raccomandazione della Commissione, che sostiene l'approccio ai 3 pilastri per investire nei bambini (l'accesso alle risorse, ai servizi e la partecipazione), e per affrontare la problematica dei senza dimora, anche se spesso sembra un approccio piuttosto frammentario, debolmente riflesso nel monitoraggio, in particolare nelle Raccomandazioni Specifiche per Paese (CSR). Le problematiche di gruppi chiave, quale quello dei giovani, sono affrontati solo dal punto di vista dell'occupazione e dell'istruzione (garanzia per i giovani, iniziativa per l'occupazione giovanile), mentre non sono presi in considerazione i loro bisogni più ampi in termini di accesso alle risorse (tra cui il reddito adeguato), i servizi (comprese le case popolari) e i diritti (compresa la partecipazione e la responsabilizzazione); E' assolutamente necessario elaborare una strategia tematica al fine di porre rimedio a quella che è già considerata una generazione perduta.

Discriminazione e migrazione, nonché la questione di genere, sono completamente assenti dalla strategia Europa 2020, in particolare quale impatto ha avuto la crisi sul divario retributivo fra i sessi, il divario pensionistico e i gruppi vulnerabili chiave come le donne migranti. Tale problematica include questioni relative all'assistenza sociale, alla tassazione, alle opportunità di lavoro e l'accesso ai servizi.

L'Innovazione Sociale è un concetto centrale nelle linee guida, tuttavia vi è un eccesso di enfasi sulla individuazione solo di modi "nuovi" per affrontare la povertà e l'esclusione sociale, nel momento in cui le misure che si sono dimostrate efficaci sono sottoposte a tagli o vengono indebolite. L'Innovazione Sociale non dovrebbe interessarsi solo della privatizzazione dei servizi tradizionali sotto la pressione delle misure di austerità. Deve essere dato un sostegno molto più chiaro e più forte a valle, nei luoghi in cui si generano gli approcci innovativi, dove si realizzano progetti che si sviluppano all'interno delle comunità locali, con il supporto delle ONG e delle organizzazioni dell'economia sociale, così come avviene alle grandi operazioni di scala sviluppate dai governi.

## Come

- **Richiedere un piano tipo il Marshall a breve termine per ridurre la povertà**, sono necessari investimenti pubblici per un piano integrato al fine di creare lavori di qualità, la messa in atto di una protezione sociale universale e di servizi pubblici al fine di contenere la spirale dei livelli di povertà.
- **Dare priorità urgente per lo sviluppo di un'efficace, integrata e multidimensionale strategia dell'UE per combattere la povertà e l'esclusione sociale**, costruita intorno ad elementi di base concordati come di seguito evidenziato, e imporre agli Stati membri di sviluppare delle strategie integrate seguendo le stesse linee.
- Tale strategia integrata dovrebbe: *1) Cercare di eliminare la povertà e promuovere l'inclusione sociale per tutti i gruppi, assicurando l'accesso ai diritti, alle risorse e servizi e l'attuazione della Carta dei Diritti fondamentali e delle clausole sociali*

orizzontali (Art 9 e 10, del TFUE). 2) **Ridurre le disuguaglianze**, promuovendo una distribuzione del reddito più equa, e la redistribuzione attraverso la promozione della giustizia fiscale e dell'accesso ai servizi. 3) **Sostenere un approccio di investimento sociale**, che investa nelle persone attraverso l'essenziale protezione sociale universale del reddito minimo nonché servizi abilitanti con l'obiettivo esplicito di ridurre la povertà e la disuguaglianza. 4) **Progredire nello sviluppo di standard sociali a livello UE**, a partire da una Direttiva quadro sul reddito minimo nell'ambito del TFUE Art175 al fine di garantire un tenore di vita dignitoso per mantenere le persone vicine al mercato del lavoro e garantire loro una vita dignitosa. 5) **Promuovere l' Inclusione Attiva integrata**: sostegno al reddito adeguato, mercati del lavoro inclusivi e l'accesso a servizi di qualità per le persone in età lavorativa, insistendo sul diritto del sostegno al reddito e ai servizi per tutto il ciclo di vita, indipendentemente dalla loro situazione occupazionale. 6) **Investire nel lavoro e nell'occupazione di qualità e durevole**: Sostenere le persone, e in particolare i gruppi chiave che affrontano numerosi ostacoli, a trovare posti di lavoro buoni e sostenibili, affrontare la povertà nel lavoro in modo pro-attivo e sostenere le transizioni dalla scuola al lavoro, tra i posti di lavoro, e dal lavoro alla pensione. 7) **Garantire l'accesso a servizi di qualità**: in particolare l'accesso universale alle prestazioni e servizi: l'istruzione, la formazione e l'apprendimento permanente, il sostegno all'occupazione e la consulenza orientativa, l'assistenza sanitaria a prezzi accessibili e l'assistenza a lungo termine, alloggi e servizi sociali di qualità a prezzi accessibili, i servizi pubblici essenziali compresi i servizi energetici e di trasporto. 8) **Promuovere la responsabilizzazione e la partecipazione** come un prerequisito essenziale per l'inclusione sociale e la cittadinanza attiva nella gestione dei servizi, nonché nello sviluppo della politica globale. 9) **Affrontare pro-attivamente la discriminazione, elaborare e applicare sub-strategie** per gruppi chiave e temi quale quelli approvati dal pacchetto di investimento sociale: ad esempio, Investire nei bambini, la lotta alla mancanza di riparo per i senza dimora, le strategie di inclusione dei Rom, ma anche per gli anziani e gli immigrati (compresi coloro che non hanno il permesso di soggiorno). 10) **Promuovere l'innovazione sociale che dia la priorità a "servizi e metodi più efficaci "** senza compromettere i servizi pubblici efficienti esistenti, e che dia la priorità al sostegno delle iniziative locali che rispondono alle esigenze della comunità.

- Conservare e riorientare la **Piattaforma europea contro la povertà** verso lo sviluppo di una strategia integrata dell'UE per combattere la povertà, alla pari con le altre iniziative faro, con programmi di lavoro annuali, chiarendo i singoli aspetti e il come saranno realizzati per il tramite di Europa 2020, il MAC sociale e il SIP. Richiedere la creazione di piattaforme nazionali contro la povertà alimentare, attraverso il semestre europeo con il sostegno finanziario ai governi nazionali e alle parti interessate per garantirne un funzionamento efficace. Convertire l'annuale Convenzione in un forum indipendente di dialogo tra gli attori nazionali impegnati nel semestre e il livello UE per esaminare i progressi compiuti sul fronte dell'obiettivo povertà, per evidenziare le buone pratiche e formulare raccomandazioni al Consiglio.
- Sostenere finanziariamente una **riunione annuale delle persone in povertà** con i decisori politici affinché fornisca proposte dirette alle Convenzioni UE sulla povertà.
- Chiarire la relazione fra il **Pacchetto per gli Investimenti sociale** e la Piattaforma Europea contro la Povertà (EPAP) e il suo contributo alla strategia contro la povertà al fine di raggiungere il target povertà, e stabilire programmi di lavoro annuali per

attuare la strategia nel suo complesso e nelle strategie tematiche (investire nei bambini, affrontare la problematica dei senzatetto, l'inclusione attiva).<sup>24</sup>

#### 4. CREARE UNA GOVERNANCE DEMOCRATICA E RESPONSABILE

##### **Che cosa**

Vi è una mancanza di dibattito sia a livello UE che nazionale sulla strategia Europa 2020, in particolare sulla necessità di una strategia integrata di lotta alla povertà, al di là del lavoro. Questo dibattito è particolarmente assente a livello nazionale, in cui devono essere coinvolti tutti i soggetti interessati, tra cui le organizzazioni impegnate nella lotta alla povertà, le persone con esperienza diretta della povertà e i Parlamenti Nazionali. La strategia Europa 2020 non ha fatto progressi su come ottenere la titolarità alla partecipazione sia da parte dei soggetti interessati che dei Parlamenti Nazionale. La comunicazione della Commissione ha giustamente sottolineato tale problematica come una delle principali sfide per il futuro successo della strategia. Nelle proprie valutazioni EAPN ha dimostrato il crescente divario. Deve essere messo in atto un processo più chiaro e trasparente, con risorse adeguate di personale e finanziarie sia a livello europeo che nazionale.

Nessuno di questi strumenti può fare la differenza, senza la volontà politica e il riconoscimento del valore aggiunto apportato da tale impegno per individuare soluzioni politiche migliori, così come per apportare alla strategia una maggiore credibilità e responsabilità. Per questo motivo, è necessaria una forte direzione attraverso delle linee guida o codici di orientamento dell'UE per promuovere l'apprendimento reciproco e per individuare buone prassi e una maggiore incisività all'innovazione sociale dell'UE e ai fondi strutturali.

I responsabili del Semestre Europeo hanno un nuovo ruolo nell'impegno con le parti interessate a diffondere la strategia. In questa fase vi è soprattutto una comunicazione sull'aspetto economico. Il loro ruolo potrebbe essere trasformato nel diventare agenti dinamici, il cui compito sia di promuovere un dialogo efficace sul processo del semestre con tutte le principali parti interessate.

I parlamenti nazionali sono raramente consultati. La Commissione potrebbe incoraggiare fortemente i governi nazionali a garantire che i PNR siano discussi e approvati dai parlamenti nazionali e quindi non solo dai governi. Il Parlamento europeo attualmente è coinvolto solo parzialmente dalle decisioni chiave in Europa 2020 e nel Semestre. E' necessario che questo modo di procedere cambi.

Infine, la strategia ha bisogno di grande visibilità e titolarità. Questo significa attivare azioni di sensibilizzazione, non solo campagne di comunicazione organizzate dai governi o dall'UE che molto difficilmente hanno un serio impatto su un pubblico ormai molto scettico. Le organizzazioni di base indipendenti impegnate nella lotta alla povertà e nelle problematiche sociali e la società civile, che hanno un maggiore livello di credibilità<sup>25</sup> verso le collettività, potrebbero diventare partner chiave per aiutare la capacità di generare, ma anche promuovere, un più ampio dibattito e discussione attraverso una vasta gamma di strumenti.

##### **Come**

- Sviluppare insieme con gli SM e le parti interessate linee guida obbligatorie e trasparenti dell'UE per il coinvolgimento delle parti interessate in tutte le fasi del Semestre e nella progettazione, messa in opera e valutazione della politiche (cioè PNR, CSR e con riflessi

---

<sup>24</sup> Vedi [Relazione esperti indipendenti 2014](#).

<sup>25</sup> Vedere [Flash Eurobarometro 373](#) (marzo 2013) che mette in luce il 59% delle persone sostengono che le ONG condividono la loro valori e interessi e fidarsi di loro di agire nel modo giusto di influenzare la politica

nella Valutazione Annuale della Crescita) con un manuale per l'attuazione, che fornisca pratiche ispiratrici e consigli su metodologie efficaci.<sup>26</sup> Integrare queste ultime nella nota di orientamento per la costruzione dei programmi nazionali di riforma, assicurandone il monitoraggio sistematico nei PNR.

- Investire nella partecipazione e responsabilità democratica, e prendere il tempo di ripensare ai metodi di gestione, valutando i benefici e i costi della mancanza di coinvolgimento delle persone nel semestre.
- Assicurare che le persone con esperienza diretta della povertà, insieme con le ONG che le sostengono, siano esplicitamente coinvolte nel processo di dialogo a livello comunitario, nazionale e sub-nazionale.
- Richiedere il coinvolgimento dei Parlamenti Nazionali in tutte le fasi del semestre, con l'organizzazione di un dibattito nazionale sui progressi della strategia, anche sugli obiettivi relativi alla povertà e nell'approvazione del PNR.
- Sostenere la richiesta di un accordo inter istituzionale, per quanto riguarda il semestre, tra Parlamento Europeo, Consiglio e Commissione, come chiesto dal PE.<sup>27</sup>
- Nell'AGS e nella relazione annuale sui Progressi, fare un'analisi specifica dello stato di avanzamento della portata e della qualità del coinvolgimento democratico e delle parti interessate, dello sviluppo comune degli indicatori e del processo di rendicontazione, tra cui le indagini sulla soddisfazione degli stakeholder.
- Trasformare i Responsabili del semestre europeo in promotori globali per il coinvolgimento degli stakeholder con il compito specifico di coinvolgere nel Semestre tutte le parti interessate, compresi la società civile e le persone in povertà, con un bilancio a sostegno del rafforzamento delle capacità, della sensibilizzazione e della mobilitazione relative ad Europa 2020, al Semestre ed al loro impatto.
- Includere le parti interessate negli incontri bilaterali tra Governo e Commissione su pianificazione e revisione delle politiche e dei finanziamenti per raggiungere gli obiettivi.

## 5. UTILIZZO DI FONDI UE PER LA POVERTÀ

### **Che cosa**

Affinché Europa 2020 sia efficace nel raggiungere l'obiettivo sulla povertà, i fondi strutturali dell'UE sarebbero uno strumento cruciale e parte integrante per l'efficacia della strategia. I nuovi regolamenti e le condizionalità tematiche ex-ante, dovrebbero aver già dato l'impulso affinché i Fondi strutturali contribuiscano a raggiungere gli obiettivi povertà come proposto nell'iniziativa faro dell'UE della Piattaforma Europea contro la povertà. Tuttavia, dalle valutazioni di EAPN, l'utilizzo del 20% del FSE per le finalità di inclusione sociale è stato finora modesto, con un'enfasi eccessiva sui finanziamenti per le politiche di attivazione, piuttosto che per l'inclusione sociale e l'inclusione attiva integrata, come richiesto dalle priorità tematiche. L'obbligo ex ante per una strategia anti-povertà deve essere attuata e monitorata al fine di essere efficace. Gli impegni per migliorare la partecipazione e l'accesso delle ONG attraverso il nuovo codice di orientamento hanno bisogno di essere attuati, se i Fondi devono assicurare la partecipazione delle ONG attive nella gestione e attuazione di progetti del fondo Sociale. Le nuove linee guida della iniziativa Comunitaria Led Sviluppo Economico Locale, offre un'importante opportunità di supporto integrato alle iniziative locali e bottom up, in collaborazione con le autorità locali con la partecipazione attiva delle persone in povertà. Tuttavia, se i progressi sulla povertà devono davvero essere realizzati con fondi

<sup>26</sup> Vedere EAPN Manuale per lo stakeholder engagement: dare voce ai cittadini, 2014

<sup>27</sup> EP [Relazione sul semestre europeo per il coordinamento economico - l'AGS](#), Feb 2014

comunitari, un nuovo Programma Contro la Povertà, che finanzia iniziative locali e promuova l'apprendimento di fondo potrebbe effettivamente fare la differenza.

### **Come**

- Gli Stati membri dovrebbero dare priorità alla attuazione dell'impegno del 20% destinato alla riduzione della povertà nei loro programmi operativi e sostenere l'uso coordinato di FSE e FESR, compresa la promozione attiva delle CLLD (Community Led Local Development), monitorando l'efficacia delle azioni intraprese.
- La Commissione europea dovrebbe controllare e garantire il rispetto da parte dei governi e delle Autorità di gestione della destinazione del 20% del FSE per l'inclusione sociale, richiederne l'effettiva attuazione e monitorarne l'impegno sulla condizionalità ex-ante.
- L'uso dei fondi strutturali per migliorare la capacità amministrativa a pilotare o migliorare i regimi di reddito minimo è accolto favorevolmente, tuttavia deve essere assicurato un adeguato cofinanziamento e la sostenibilità a lungo termine del finanziamento nei bilanci nazionali.
- Gli Stati membri dovrebbero essere tenuti a riferire in dettaglio dell'uso dei Fondi strutturali per raggiungere l'obiettivo povertà della strategia Europa 2020, incluso l'impegno sulla condizionalità ex-ante, su una strategia di lotta alla povertà nei loro programmi nazionali di riforma, e la valutazione dell'impatto.
- La Commissione potrebbe aiutare gli Stati membri tramite la diffusione delle buone pratiche dei paesi nell'utilizzo del FSE per approcci innovativi per combattere la povertà e l'esclusione sociale, in particolare sull'inclusione attiva integrata in collegamento con una Misura di Reddito Minimo Adeguato, con misure inclusive relative al mercato del lavoro e misure per garantire l'accesso a servizi di qualità, non limitate alle sole misure di attivazione.
- Il principio di partenariato e il Codice di Orientamento devono essere adeguatamente applicati per garantire l'accesso ai Fondi strutturali alle ONG comprese le organizzazioni che rappresentano le persone in povertà. Le Iniziative Comunitarie di Sviluppo Locale (CLLD) dovrebbero essere attivamente sostenute e monitorate quali strumento chiave nei Fondi strutturali dedicati al bottom-up.
- La Commissione Europea a seguito dell'impegno ad aumentare la trasparenza e la responsabilità, dovrebbe garantire una buona gestione dei Fondi strutturali a livello regionale, mettendo in atto un meccanismo centralizzato per raccogliere e trattare le informazioni, domande e reclami inviati dalle ONG e da altri attori pertinenti.
- L'UE dovrebbe investire in un nuovo programma di povertà: un programma di azione locale per combattere la povertà che potrebbe sostenere nuovi modelli di prestazione sociale e l'apprendimento nazionale trasversale.



## **INFORMAZIONI E CONTATTI**

**Per ulteriori informazioni su questa pubblicazione, contattare a livello europeo**

Sian Jones - Coordinatrice Politica di EAPN

[sian.jones@eapn.eu](mailto:sian.jones@eapn.eu) - 0032 (2) 226 58 59

[www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)

La Rete europea contro la povertà (EAPN) è una rete indipendente di organizzazioni non governative (ONG) e di gruppi coinvolti nella lotta contro la povertà e l'esclusione sociale negli Stati membri dell'Unione europea, fondata nel 1990.

### **A livello nazionale**

Vito Telesca – Componente Gruppo di lavoro Inclusione sociale di EAPN

[info@cilap.eu](mailto:info@cilap.eu)

[www.cilap.eu](http://www.cilap.eu)

EUROPEAN NETWORK contro la povertà. Riproduzione consentita, a condizione che sia citata la fonte.

Luglio 2014.



EAPN è supportata dalla Direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e Inclusione della Commissione europea.

Il suo finanziamento è previsto nell'ambito del Programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale

PROGRESS (2007-2013).

Per ulteriori informazioni:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=en>

Le informazioni contenute in questa pubblicazione non riflettono necessariamente la posizione della Commissione europea.