

## La lotta alla povertà e all'esclusione sociale

### *Alcuni dati Eurostat*

Le statistiche economiche nazionali ed europee definiscono povere tutte quelle persone che vivono in famiglie in cui il reddito disponibile è inferiore al 60% del reddito mediano nazionale; dal momento, però, che la soglia è definita in maniera convenzionale e che un reddito inferiore a questa soglia non è condizione né necessaria né sufficiente è più corretto parlare di rischio di povertà anziché di povertà tout court. Sulla base di questo criterio nel 2003 era a rischio di povertà il 16% della popolazione Europea (Ue a 15). Questo dato tradotto in valore assoluto e opportunamente rapportato alla popolazione dell'Unione allargata significa che oggi sono a rischio di povertà 72 milioni di cittadini europei.

I Paesi in cui il rischio di povertà è più elevato, con valori che oscillano tra il 18 e il 21%, sono la Slovacchia l'Irlanda, la Grecia, il Portogallo, l'Italia la Spagna, il Regno Unito e l'Estonia. In Paesi quali Repubblica Ceca, Lussemburgo, Ungheria, Norvegia, Finlandia, Svezia, Danimarca, Francia, Olanda e Austria il tasso di povertà fa registrare valori compresi tra l'8 e il 12%; tutti gli altri Stati membri si collocano in una posizione intermedia tra questi due gruppi.

Il dato relativo al reddito è parziale perché non rende giustizia della maggiore precarietà delle condizioni di vita nei nuovi Stati membri e nei Paesi candidati dove il potere d'acquisto è decisamente più basso che nel resto d'Europa. Secondo Eurostat, da una lettura simultanea dei dati relativi al reddito e di quelli riguardanti il potere di acquisto in nove dei dieci Stati entrati nell'Ue con l'allargamento del primo maggio 2004, il rischio di povertà è più elevato rispetto alla media calcolata sull'Europa a 25.

Un altro indicatore utile per misurare il livello di diffusione e gravità del fenomeno povertà è lo "Scarto di rischio" che esprime in maniera sintetica la distanza tra il reddito dei poveri e il limite del 60% del reddito mediano della popolazione di riferimento; nel 2003 tale distanza era del 22% con le consuete oscillazioni tra diversi Stati membri: Slovacchia e Grecia hanno fatto registrare distanze superiori alla media europea mentre Repubblica Ceca, Danimarca e Finlandia fanno registrare scarti più contenuti rispetto al dato Ue.

L'occupazione in sé non è elemento che esclude il fatto di trovarsi in situazione di povertà: nell'Ue a 25 esistono 14 milioni di lavoratori poveri; il legame tra lavoro e povertà è questione complessa che chiama in causa temi quali la situazione familiare delle persone, le dinamiche del mercato del lavoro, i livelli salariali, la precarietà e la difficoltà a trovare un lavoro a tempo pieno.

Eurostat definisce "povero" il lavoratore il cui reddito familiare disponibile è inferiore al 60% del reddito equivalente mediano nazionale. Secondo gli ultimi dati la condizione lavorativa in sé protegge dalla povertà (solo il 7% dei cittadini europei occupati sono poveri) ma non limita l'esposizione al rischio: nell'Ue a 15 circa un quarto della popolazione di età superiore ai sedici anni a rischio di povertà è attiva. Il rischio di povertà sembra influenzato non tanto dal genere (anche se in molti Paesi le donne hanno maggiori probabilità di trovare lavori instabili o precari) o dall'età (anche se ci sono Paesi in cui sono esposti i più giovani – Lussemburgo, Olanda, Finlandia -) o i più anziani (Portogallo Grecia, Italia, Irlanda); quello che pesa di più è, indubbiamente, la condizione familiare: il 20% dei lavoratori che vivono da soli o in famiglie monoreddito con bambini sono a rischio di povertà).

Anche in questi dati si può leggere una forte differenza tra vecchi e nuovi Stati: nell'Europa dei 15 il rischio di povertà riguarda il 7% della popolazione attiva, nei nuovi Stati la percentuale sale al 9%.

### *Obiettivi e strategia nella lotta all'esclusione sociale*

La politica europea in materia di lotta all'esclusione sociale si è a lungo limitata a target specifici (anziani, disabili); alla fine degli anni 70 è stato varato un programma di azione "povertà" e successivamente sono stati costruiti l'Osservatorio delle politiche per la lotta all'esclusione (rete di

esperti indipendenti) e l'European Anti-Poverty Network – EAPN – rete di ONG che si occupano di povertà ed esclusione sociale.

L'articolo 136 del Trattato CE enuncia tra gli obiettivi della politica sociale la lotta all'esclusione ma non prevede l'armonizzazione legislativa e regolamentare in questo campo. L'Unione quindi non può emanare atti normativi vincolanti per gli Stati membri ma soltanto misure destinate a incoraggiare la cooperazione, lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e lo sviluppo di "buone prassi".

Il Consiglio Europeo di Lisbona (marzo 2000) sottolineò la necessità di adottare misure per produrre un impatto decisivo sull'eliminazione della povertà entro il 2010 e decise che le politiche di lotta contro l'esclusione sociale avrebbero dovuto fondarsi su un metodo aperto di coordinamento che enunciasse obiettivi comuni e prevedesse piani di azione nazionali e un programma presentato dalla Commissione per incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri.

I primi obiettivi comuni furono elaborati dal Consiglio europeo di Nizza (2000) e revisionati al Consiglio europeo del dicembre 2002.

Nel marzo 2006 il Consiglio europeo ha adottato la relazione congiunta sull'inclusione sociale redatta sulla base dei Piani di Azione Nazionale presentati dagli Stati membri. Nel documento si legge che le politiche europee a favore dell'inclusione sociale sono di fronte a sfide irrisolvibili: dalla concorrenza globale all'impatto delle nuove tecnologie, dalla crescita debole alla persistenza delle disuguaglianze.

La relazione indica anche gli obiettivi da perseguire per dare risposte efficaci a queste sfide:

- Coesione sociale, la parità uomo e donna, le pari opportunità per tutti attraverso regimi di protezione e politiche d'inclusione sociali adeguate, accessibili, finanziariamente sostenibili, adattabili ed efficienti;
- Interazione efficace e reciproca tra gli obiettivi di Lisbona per conseguire una maggiore crescita economica e posti di lavoro migliori e più numerosi con una maggiore coesione sociale e con la strategia UE per lo sviluppo sostenibile;
- Una migliore struttura gestionale, la trasparenza e la partecipazione degli interessati alla progettazione, all'attuazione e al controllo delle politiche.

In materia di lotta alla povertà e all'esclusione i Piani Nazionali presentati dagli Stati dell'Ue a 15 evidenziano alcuni progressi ma la situazione resta difficile e senza sostanziali miglioramenti. Resta il divario tra gli obiettivi comuni e gli sforzi politici compiuti a livello nazionale.

In termini di priorità la relazione del 2006 conferma quanto detto nel documento dell'anno precedente: per lottare contro la povertà bisogna aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, aggiornare i regimi di protezione sociale, colmare il divario tra gruppi di popolazione in termini di istruzione e formazione, eliminare la povertà dei bambini e migliorare l'assistenza alle famiglie; garantendo loro un migliore accesso ai servizi.

Anche questo documento dedica particolare attenzione alla situazione di gruppi svantaggiati o multiproblematici, sottolineando come l'invecchiamento demografico da una parte e il crescere dei flussi migratori dall'altra determinerà un aumento di costi in materia di servizi socio-sanitari: se non si arriverà attrezzati a tali eventi le sacche di non inclusione rischiano di aumentare.

I futuri Piani di Azione Nazionale dovranno essere legati strettamente ai fondi strutturali e in particolare al Fondo Sociale Europeo e al Fondo per lo sviluppo Regionale; tali piani dovranno

contemplare anche l'obiettivo del maggiore coinvolgimento di tutti i livelli politici e decisionali nell'elaborazione di politiche di bilancio adeguate al raggiungimento degli obiettivi sopra enunciati.

I più recenti sviluppi in tema di lotta all' esclusione sociale e alla povertà si sono avuti in queste settimane al Consiglio dei Ministri degli Affari Sociali che ha discusso e approvato il Parere del Comitato per l'Occupazione e del Comitato per la protezione sociale sulla Strategia dello Sviluppo sostenibile, sul suo rilancio con un rafforzamento della dimensione sociale e della lotta all'esclusione.

I temi della lotta alla povertà per bambini e anziani e del rafforzamento della coesione sociale sono stati centrali. In particolare i Ministri hanno ribadito la centralità di misure volte ad aumentare l'occupazione e a migliorare la qualità e la produttività del lavoro; nonché a rafforzare la dimensione sociale della Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, garantendo sinergia tra l'esistente metodo aperto di coordinamento in tema di protezione e integrazione sociale e Strategia di Lisbona rivista; gli Stati membri devono perseguire una transizione verso politiche attive e preventive che tengano conto delle sfide della globalizzazione e dell'evoluzione demografica.

E' necessario, si è detto ancora in Consiglio, stabilire priorità tra gli obiettivi e le azioni, oltre che tra gli strumenti proposti dalla Strategia dello Sviluppo Sostenibile. Fondamentale è, in quest'ambito, il ruolo dei Ministri degli affari sociali e dell'occupazione che deve ottenere risultati concreti e misurabili nel rafforzamento delle sinergie tra le diverse politiche e i diversi processi. Una strategia dello Sviluppo Sostenibile ambiziosa deve contribuire ad accrescere la coerenza tra politiche interne ed impegni internazionali.

Per rilanciare la dimensione sociale della Strategia dello Sviluppo sostenibile non è necessario un nuovo processo dal momento che il Metodo Aperto di Coordinamento, lo scambio di buone prassi e l'utilizzo di indicatori comuni consentono di integrare l'inclusione sociale nella Strategia dello Sviluppo sostenibile

Lo strumento principale della politica di contrasto all'esclusione è il Programma di Azione Comunitaria di lotta all'esclusione; quello in vigore copre il periodo 2000 - 2006

Obiettivi	Fasi	Azioni
Facilitare l'implementazione del processo	Analisi delle caratteristiche e dei trends dell'esclusione sociale	Elaborazione del sistema EU SILC (European Survey on Income and Living Condition) Studi sulle politiche o sull'evoluzione delle dinamiche inclusive
Rafforzare lo scambio di saperi ed esperienze	Cooperazione e scambio di buone pratiche	Programmi di scambio transnazionale, programmi di peer review , costruzione di reti di esperti non governativi Azioni di sensibilizzazione
Facilitare il coinvolgimento degli attori chiave	Partecipazione dei diversi attori (stakeholders) in attività di rete a livello europeo	Reti di ONG (EAPN – Eurochild Retis ) Organizzazione di eventi, per portare la lotta alla povertà e all'esclusione al centro dell'agenda politica

Links Commissione Europea – Occupazione e affari sociali – social Inclusion

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/index_en.htm)