

Progetto DIESIS – Development and Innovation in Europe of a Social Inclusion System

Visita di Studio sul tema “**Le politiche di integrazione dei Rom e delle altre marginalità in Europa**”

Sofia, 16-18 aprile 2013

Amministrazioni bulgare partecipanti: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Istruzione, Gioventù e Scienza; Consiglio nazionale per la Cooperazione sulle politiche etniche e l'integrazione; Agenzia nazionale per l'Impiego; Autorità di Gestione nazionali

Intervento del Cons. Germana Panzironi, 18 aprile, ore 10

L'INCLUSIONE SOCIALE NELLE POLITICHE DI COESIONE 2014-2020

Condizionalità tematiche e generali

Premessa

Inclusione e comunità Rom sono due termini che, ancora oggi, nonostante gli sforzi profusi e i percorsi culturali intrapresi per superare le barriere dell'ignoranza, stentano a coniugarsi.

Per il “post-2013” della programmazione dei Fondi comunitari viene posto fortemente l'accento sul contributo che gli interventi attuati a valere sulla politica di coesione, dovranno dare alle strategie che oggi trovano sintesi in Europa 2020. È l'Europa, infatti, la Stella polare che guida gli impegni e segna gli obiettivi per il livello nazionale.

È dunque opportuno avviare la nostra riflessione dalla strategia EU 2020, che con l'obiettivo di sostenere l'inclusione sociale creando più posti di lavoro e una migliore qualità della vita nei diversi territori dell'UE, si sviluppa intorno a tre focus:

- una crescita intelligente attraverso lo sviluppo di un'economia sulla conoscenza e innovazione;
- una crescita sostenibile dando impulso ad un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e competitiva;

- una crescita inclusiva promuovendo un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Nell'ambito della strategia di Europa 2020 e dei compiti assegnati dall'art. 62 del Trattato, le somme a disposizione del Fondo Sociale Europeo subito devono perseguire un obiettivo fondamentale per ogni vita sociale aggregata che voglia definirsi civile: migliorare le opportunità occupazionali promuovendo l'istruzione e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e sviluppando politiche reali e tangibili di lavoro, contribuendo in questo modo alla coesione economica sociale e territoriale e di mantenimento di livelli di qualità di vita che la crisi economica sta mettendo in serio imbarazzo in tutto l'Occidente. Il FSE dovrebbe, coerentemente, inoltre affrontare le esigenze connesse alla promozione:

- a. di un alto tasso di occupazione,
- b. della garanzia di un'adeguata protezione sociale,
- c. della lotta all'esclusione sociale,
- d. di un alto livello di istruzione e di formazione,
- e. della protezione della salute.

Nello specifico, relativamente agli obiettivi di Europa 2020, il nuovo Regolamento indica, emblematicamente, che il FSE deve contribuire all'implementazione della "Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale".

Riguardo alla promozione dell'uguaglianza tra uomini e donne, viene rafforzato l'obiettivo verso persone a rischio di discriminazione e a persone con disabilità, cercando di aumentare la loro partecipazione al mercato del lavoro, di rafforzarne l'inclusione sociale e di ridurre le ineguaglianze in termini di successo formativo e di livello di salute, compresa la spinta di sussidiarietà che chiede di trasferire i servizi dal livello istituzionale a quello delle comunità.

Noi tutti sappiamo bene perché ha fatto parte della nostra gioventù e riguarda il nostro presente quanto siano rilevanti per l'inclusione sociale, e per i soggetti svantaggiati in

particolare, le politiche della salute e dell'istruzione, che trasversalmente impattano sulla vita di tutti i cittadini.

In questo clima in cui, purtroppo vediamo crescere le forme e le quantità della povertà, dunque, ogni Stato membro dovrà adottare una programmazione in grado di assicurare:

- A. che tutte le regioni concentrino almeno il 20% delle risorse del FSE per promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà (rispetto all'attuale media del 13%). Si tratta di una novità nei termini del maggiore impulso che la Commissione assegna alla lotta alla disoccupazione giovanile, al sostegno all'invecchiamento attivo e alla creazione di opportunità per gli individui e i gruppi più svantaggiati, come i Rom. Inoltre, il FSE aiuterà gli Stati membri ad ammodernare i propri mercati del lavoro e le proprie politiche sociali e assicurerà un maggiore sostegno alle azioni innovative e alla cooperazione transnazionale.
- B. che tutte le regioni concentrino ciascun PO sulle stesse quattro priorità:
 1. promozione dell'occupazione e sostegno alla mobilità lavorativa;
 2. investimento nell'istruzione, nelle competenze e nell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita;
 3. promozione dell'inclusione sociale e contrasto alla povertà;
 4. miglioramento della capacità istituzionale ed efficienza dell'amministrazione pubblica.

Come tutti potete constatare, si tratta di obiettivi ambiziosi: stavolta però, non stiamo parlando solo di generiche indicazioni programmatiche, bensì di strategie declinate in obiettivi misurabili e, mi permetto di sottolineare, assolutamente necessari. Ad ogni Stato membro, infatti, viene chiesto di confrontarsi con target specifici:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S;
- i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti;
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve avere una laurea o un diploma;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

Il nostro lavoro di tecnici, ma anche di cittadini attivi, sarà quello di verificare che lo sforzo comune di tutti i livelli di governo coinvolti e anche della società civile, porti al raggiungimento di tali target.

Consentitemi adesso di sottolineare un elemento fondamentale dell'impianto strategico della futura programmazione europea: il principio di condizionalità.

L'esperienza dei cicli pregressi di programmazione, ha infatti insegnato a tutti noi che sono necessarie delle condizioni di partenza per poter ottimizzare il supporto finanziario comunitario, sono necessarie determinate premesse delle fondamenta giuridico-normative e operative su cui costruire la strategia settennale dei Fondi Strutturali.

Cosa implica tale approccio? Che nella proposta della Commissione Europea il trasferimento di risorse per la politica di coesione ai titolari di Programmi è regolata sulla base di diverse condizionalità, innanzitutto preventive, ex-ante.

In base alle condizionalità ex ante, l'erogazione dei Fondi, ad avvio del periodo di programmazione, è subordinata alla accertata e verificata presenza di pre-condizioni relative ad esempio al:

- recepimento della legislazione nazionale nei settori collegati alla politica di coesione;
- esistenza di quadri strategici nazionali e/o regionali di riferimento per ognuna delle potenziali linee di investimento dei Fondi (quali ad esempio innovazione, ricerca, lavoro, inclusione sociale ecc.);

In termini operativi, ogni Stato membro deve dimostrare alla Commissione il soddisfacimento di ciascuna delle condizioni suddette, verosimilmente procedendo attraverso un'analisi di tipo auto valutativo. I risultati di tale analisi, sono oggetto di verifica da parte dei servizi della Commissione e rappresentano uno dei documenti di riferimento della fase negoziale attuale per la definizione dei Programmi operativi.

Se mi consentite un riferimento maggiormente tecnico, la condizionalità ex ante si concretizza nel subordinare, già in fase di avvio del periodo di programmazione, i pagamenti intermedi dei Fondi alla accertata e verificata presenza di una serie di pre-condizioni sia di carattere generale che tematico. Come si evince dall'Allegato III della

proposta di Regolamento, le prime si riferiscono ad aree prioritarie o settori di interesse della politica di coesione (anti discriminazione, appalti pubblici, aiuti di stato ecc), per cui si valutano ad esempio il recepimento degli orientamenti e della normativa comunitaria nella legislazione nazionale e/o regionale. La condizionalità tematica è invece costituita dalla verifica dell'esistenza di quadri strategici nazionali e/o regionali di riferimento per ognuna delle 11 tematiche prioritarie d'investimento.

Per essere più chiara, la condizionalità tematica riguarda le priorità tematiche individuate, in coerenza con EU 2020 per la programmazione 2014-2020 così come presentate nell'art. 9 della Proposta di Regolamento generale e riguardano:

- 1) rafforzare la ricerca e lo sviluppo tecnologico
- 2) ampliare l'accessibilità e l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione
- 3) migliorare le capacità competitive delle PMI
- 4) supportare i cambiamenti verso un'economia a bassa emissione di carbone
- 5) promuovere gli interventi finalizzati ad affrontare gli effetti dei cambiamenti climatici prevedendone i rischi,
- 6) proteggere l'ambiente e promuovere un uso sostenibile delle risorse
- 7) promuovere il trasporto sostenibile e rimuovere le strozzature dei nodi di rete infrastrutturale
- 8) promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità del lavoro
- 9) promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà
- 10) investire nell'istruzione, competenze e life long learning
- 11) rafforzare le capacità istituzionali e migliorare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni.

Rientrano invece nel campo delle condizionalità generali da soddisfare ex ante:

- a) anti discriminazione: presenza di meccanismi che assicurino l'effettiva implementazione ed applicazione delle direttive europee sulla non discriminazione;
- b) uguaglianza di genere: esistenza e verifica di una strategia per la promozione della parità di genere e di meccanismi e strumenti in grado di assicurarne l'effettiva implementazione;

- c) disabilità: esistenza di meccanismi che assicurino l'effettiva applicazione dei diritti delle persone disabili;
- d) aiuti di stato,
- e) public procurement: esistenza di un meccanismo in grado di assicurare l'implementazione e l'applicazione delle norme comunitarie;
- f) ambiente: legislazione ambientale e meccanismi di attuazione coerenti con le normative europee;
- g) sistema statistico: esistenza di un sistema statistico in grado di soddisfare le necessità informative per condurre valutazioni sull'efficacia e l'impatto dei programmi.

Le condizionalità ex-ante specifiche per la condizionalità tematica "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà (obiettivo povertà)" sono molteplici e non abbiamo tempo di illustrarle una ad una.

Mi soffermo brevemente solo sulla condizionalità che interessa i nostri lavori e che ha interessato tutto il percorso fatto fin qui sull'integrazione delle comunità Rom. Infatti, la strategia europea individua come condizionalità ex ante per il prossimo periodo di programmazione l' "esistenza di una strategia nazionale per l'inclusione dei Rom in conformità del quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom".

Su questo, come sulle altre condizionalità, il Governo italiano è molto impegnato, e ha già raggiunto importanti obiettivi: primo fra tutti, per il rilievo nei nostri lavori, l'adozione di una "Strategia nazionale per l'inclusione dei Rom, dei Sinti e Caminanti", su cui lascio ai miei colleghi lo spazio per tutti gli approfondimenti. Concludendo con le parole di Simone Weil che quale invito a compiere gesti positivi diceva che "bisogna scegliere quelle azioni che sono tirocinio al bene".