

LA POVERTA' IN EUROPA :

IL BISOGNO DI POLITICHE ORIENTATE ALLA FAMIGLIA

Documento di sintesi 2004

Questo rapporto, basato sul lavoro e sulle esperienze quotidiane delle Caritas Nazionali appartenenti a Caritas Europa, pone l'accento sulla situazione delle famiglie più povere in 42 paesi del continente. Facendo ciò, riconosce che la povertà è un fenomeno multi-dimensionale e con molte sfaccettature, il quale è basato non soltanto sul reddito ma include bisogni di base, diritti umani fondamentali ed altri intangibili quali la vulnerabilità, il rischio, l'ineguaglianza, la marginalizzazione, la discriminazione, l'esclusione, il senso di impotenza, le restrizioni di opzioni e scelte. La povertà può essere una condizione temporanea nella vita delle persone – dovuta a breve malattia o ad una disoccupazione temporanea – oppure una condizione cronica. Una volta cadute nella trappola della povertà, le persone spesso hanno grandi difficoltà a liberarsene ed il circolo vizioso della povertà si riproduce attraverso generazioni. Condizioni d'alloggio difficili ed un'alimentazione povera influenzano la salute dei bambini ed il loro apprendimento educativo. La disoccupazione – soprattutto la disoccupazione permanente – può portare ad una bassa stima di se stessi, spesso alla disperazione e perfino al suicidio.

La povertà è terreno fertile per droga ed alcoolismo ed altre dipendenze che a loro volta conducono ad una maggiore povertà e miseria. Se questi più recenti fenomeni non sono confinati soltanto ai poveri – ma sono riscontrabili in ogni strato sociale – essi, come nel caso della violenza domestica o dell'abuso matrimoniale, sono certamente esacerbati dalla povertà e dallo stress causato dalla povertà nelle relazioni all'interno della famiglia.

Il principale valore aggiunto di un rapporto come questo, è il fatto di non essere limitato a ricerche e studi accademici, ma di essere saldamente radicato alle attività ed esperienze quotidiane delle Caritas Nazionali appartenenti a Caritas Europa.

Attraverso un questionario, è stato chiesto alle Caritas Nazionali di :

- Identificare le famiglie più povere, maggiormente escluse nei loro paesi;
- Descrivere le loro attività;
- Identificare la natura puntuale del sistema pubblico d'indennità;
- Analizzare le provvigioni statali;
- Formulare suggerimenti rivolti a migliorare le politiche che incidono sulla situazione familiare.

Guardando alla situazione delle famiglie povere, il rapporto riconosce l'evoluzione della struttura familiare tradizionale dovuta ad un complesso insieme di fattori. Basato su concreti studi di casi ed il lavoro delle agenzie di Caritas Europa, il rapporto identifica le famiglie più povere e/o quelle più a rischio di povertà. C'è una considerevole eterogeneità dei paesi oggetto di studio – che vanno da quelli con un alto Indice di Sviluppo Umano (HDI – Human Development Index), come la Norvegia (classificata 1^a al mondo), Islanda (2) e Svezia (3) a quelle come l'Albania (classificata 95), Turchia (96) e Moldavia (108). Malgrado ciò, esiste una notevole convergenza riguardo le famiglie più bisognose.

- Genitori soli, soprattutto madri, emergono come una delle maggiori preoccupazioni;
- Famiglie con un alto numero di bambini;
- Famiglie con uno o più membri in una delle seguenti condizioni: malattia cronica, disabili, malati mentali, tossicodipendenti o alcolisti;
- Il ritorno di profughi o rifugiati dovuti a risoluzione di situazioni di conflitto. E, – rovescio della medaglia – emigranti, rifugiati o in cerca di asilo;
- I basso salariati e disoccupati.

Il rapporto scopre che, a parte alcune situazioni degne di nota come Francia e Germania, c'è una particolare carenza di politiche familiari di per se e, conseguentemente, una assoluta assenza di studi incentrati sulla famiglia e sulle politiche familiari. Piuttosto, in termini di benessere e di sistemi di sicurezza sociale, il soggetto di molti governi nazionali è l'individuo, con alcuni altri miranti invece a specifici gruppi a rischio, come gli anziani, i bambini etc.

Di contro, questo rapporto si focalizza su un numero di politiche sociali fondamentali che hanno un impatto sulle famiglie, specialmente le più povere, tra queste: politiche fiscali, pagamenti trasferiti (sia universali che proporzionati al reddito), politiche di lavoro che favoriscano i bambini, politiche per le abitazioni, l'educazione e la salute.

Alla luce di quanto sopra, le organizzazioni-membri hanno fatto specifiche raccomandazioni. Caritas Europa, come network, ha aggiunto le proprie raccomandazioni: in particolare alla luce della decennale strategia di Lisbona dell'Unione Europea. Questa strategia, di importanza critica, copre una gran parte delle questioni delle politiche sociali, incluso un impegno a favore della lotta alla povertà ed all'esclusione sociale.

Raccomandazioni ai governi nazionali

- Prima di emanare qualsiasi legge, direttiva o regolamento, si faccia una valutazione dell'impatto in tutti i settori – ad esempio per l'occupazione, l'educazione, le politiche sanitarie – in relazione alla situazione delle famiglie povere.
- E' urgente prendere in considerazione la situazione dei genitori soli nelle famiglie monoparentali. Tra le numerose e necessarie misure c'è bisogno di migliorare i servizi pre-scolastici per i bambini. C'è bisogno di migliorare sia la qualità che la quantità delle strutture per l'assistenza dei bambini. I pagamenti per l'assistenza dei bambini, sia in campo pubblico che privato, devono essere deducibili dalle tasse. Attenzione, tuttavia, deve esser fatta affinché i miglioramenti nella cura dei bambini non siano semplicemente utilizzati dai Governi come misura coercitiva per forzare i genitori a svolgere lavori scarsamente retribuiti o non continuativi.
- Le politiche tributarie devono essere in accordo con la situazione familiare, senza discriminazioni sullo stato matrimoniale. Il regime delle tasse deve, dove necessario, essere riesaminato affinché sia favorevole alle

famiglie e alle unità familiari. Caritas Europa, dato il suo impegno per la giustizia sociale, ritiene che i sistemi fiscali, dove necessario, devono essere rivisti per assicurare che siano più progressivi possibili (ridistribuendo il denaro dai ricchi ai poveri). Essi devono inoltre essere favorevoli alle famiglie che giocano un ruolo vitale nella società e fare in modo che esse non siano penalizzate.

- Per finanziare i sistemi di protezione sociale, le tasse devono essere prelevate su tutte le forme d'imponibile.
- Le analisi sociali, basate su informazioni accurate e aggiornate, hanno bisogno di essere implementate per avere una chiara fotografia della realtà corrente. In linea con la strategia di Lisbona, i governi, in tutta Europa, devono coinvolgere la società civile nelle formulazioni politiche, così da promuovere una maggiore partecipazione, democrazia e trasparenza.
- I governi devono avviare e rafforzare programmi volti ad aiutare i giovani a trovare il primo lavoro ed iniziare una carriera. A questo riguardo, l'impegno preso nella strategia di Lisbona di creare non semplicemente più lavoro, ma un lavoro qualitativamente migliore è crucialmente importante.
- Passi concreti devono essere presi per ridurre la disoccupazione permanente attraverso l'implementazione d'immediati programmi di reinserimento e, dove necessario, di riqualificazione professionale.
- I disoccupati e altri percettori d'indennità sociali si sentono spesso stigmatizzati. Spesso soffrono lo stress aggiunto dell'incomprensione degli impiegati nel settore pubblico. I Governi devono assicurare attivamente l'impiego delle persone povere. E inoltre importante garantire una formazione adeguata degli impiegati che trattano questi casi, con particolare riferimento alle attitudini ed alle capacità di approccio interpersonale.
- I cittadini sono spesso all'oscuro dei benefici a loro riservati e/o non possono venire a contatto con burocrazie spesso complicate. I Governi devono attivamente assicurarsi che le persone siano a conoscenza dei loro diritti e che il sistema di accesso ai benefici sia favorevole agli utilizzatori.
- C'è una chiara connessione tra disabilità e povertà: la disabilità porta alla povertà e la povertà a sua volta peggiora le condizioni di salute, esacerbando le disabilità esistenti. Politiche e legislazioni non discriminatorie devono essere accompagnate da misure positive di supporto per combattere e prevenire il rischio di esclusione sociale. In particolare, i costi extra che un nucleo familiare deve affrontare in caso di disabilità o malattia cronica – aggravati dal fatto che spesso uno dei membri della famiglia deve smettere di lavorare per provvedere alle cure necessarie – sono raramente adeguatamente coperti dalle misure di protezione sociale.
- L'onere delle cure non deve pesare solamente sulla famiglia: l'accesso ai servizi è fondamentale, specialmente nel caso di persone disabili con complessi bisogni di dipendenza.
- Il costo delle abitazioni – sia dei mutui che degli affitti – forma la parte più onerosa della spesa della famiglia. Sono necessarie misure per assicurare tempestivamente l'accesso ad abitazioni a basso costo, di qualità ed alla portata di tutti.
- Il diritto legale di pagare l'assenza maternità deve essere rafforzato. Fin troppo spesso, particolarmente in Europa Centrale e dell'Est, la gravidanza significa correre il rischio di perdere il lavoro.
- E necessario un approccio universale agli assegni familiari per i bambini, con spettanze crescenti proporzionalmente al numero dei bambini nella famiglia.
- I Governi, particolarmente in Europa dell'Est, devono definire una realistica linea nazionale riguardo alla povertà stabilendo un adeguato salario minimo. Dato che la disoccupazione è la fonte primaria di povertà, dovrà essere elaborato un sistema adeguato di indennità. Questo è il caso in particolare del gruppo di paesi, le cui economie sono in procinto di subire una radicale trasformazione/transizione.
- Programmi speciali devono essere introdotti per fronteggiare il crescente numero di bambini che vivono per strada in alcuni paesi – come per esempio, in Moldavia ed in Russia.

Raccomandazioni all'Unione Europea

- In termini generali, deve esserci un rinnovato impegno – particolarmente attraverso progressi dimostrabili – rispetto agli obiettivi della strategia di Lisbona, particolarmente rispetto alla lotta alla povertà ed all'esclusione sociale. Alla strategia di Lisbona deve essere data la più alta priorità e la maggiore visibilità. E necessario che i cittadini devono essere consapevoli di questa strategia e attivamente incoraggiati a partecipare alla sua realizzazione.
- Particolarmente importante è il bisogno di sostenere i Piani di Azione Nazionali prodotti in accordo a linee guida comuni che promuovono la partecipazione di tutte le persone coinvolte ed interessate. Devono essere previste valutazioni sull'impatto delle linee guida rivolte alla condizione delle famiglie più povere ed ai sistemi di riforma delle tasse.
- Deve esserci una maggiore connessione tra il Fondo Strutturale Regionale e il Fondo Sociale Europeo. In particolare, le risorse del Fondo Regionale devono essere messe a disposizione per investire sul personale dei servizi nelle regioni più povere dell'Europa in linea con la Strategia di Lisbona, attraverso la formazione permanente, la qualificazione professionale e la creazione di una migliore qualità del lavoro.
- Le conseguenze dell'introduzione di una Costituzione Europea con la sua Carta dei Diritti Fondamentali deve essere propriamente preparata. Particolarmente importante, ai fini di questo rapporto, è l'Art. II.33 della Carta, il quale garantisce la protezione legale, economica e sociale della famiglia. Questo diritto ha bisogno di essere tradotto in articolate e coerenti politiche.
- Con riguardo a rifugiati ed immigrati, la riunificazione della famiglia è estremamente importante. La direttiva UE sulla Riunificazione adottata quest'anno si allontana dall'adempimento dell'impegno di garantire la protezione sociale della famiglia. Il voto unanime al Comitato Affari Legali del Parlamento Europeo del 3 Dicembre 2003, di proporre alla Corte di Giustizia europea l'annullamento di questa Direttiva, è stato ben accolto. Qualsiasi futura Direttiva dovrà assicurare la riunificazione di tutti i membri della famiglia, entro un breve lasso di tempo, e con il diritto di lavorare per tutti i membri adulti della famiglia.
- L'Unione Europea, seguendo il successo dell'Anno Europeo del Disabile, deve prevedere un Anno Europeo per i Genitori Soli al fine di far crescere la consapevolezza delle loro difficili, spesso precarie, situazioni ed elaborare programmi e campagne per migliorare i loro standard di vita.

Caritas Europa é una delle sette regioni di Caritas Internationalis, una confederazione di 162 organizzazioni dedite all'assistenza, cooperazione e servizi sociali in tutto il mondo. Creata nel 1971, Caritas Europa raggruppa 48 organizzazioni attive in 44 paesi europei. Caritas Europa concentra le sue attività su temi quali la povertà e le disuguaglianze sociali, l'immigrazione e l'asilo nell'ambito dell'Unione e negli altri paesi europei. Inoltre l'organizzazione sostiene le attività dei suoi membri nei settori degli aiuti umanitari d'urgenza e della cooperazione allo sviluppo.

Ringraziamo Caritas Italiana per aver gentilmente eseguito la traduzione di questo documento di sintesi.