

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema Reddito minimo europeo e indicatori di povertà (parere d'iniziativa)**

(2014/C 170/04)

Relatore: **DASSIS**

Correlatore: **BOLAND**

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 14 febbraio 2013, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa sul tema:

*Reddito minimo europeo e indicatori di povertà.*

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 20 novembre 2013.

Nella sua 494a sessione plenaria, dei giorni 10 e 11 dicembre 2013 (seduta del 10 dicembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 155 voti favorevoli, 93 voti contrari e 12 astensioni.

## **1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1 L'impatto negativo — sociale ed economico — della crisi e la mancanza di riforme strutturali, che alimentano la povertà e l'esclusione nell'UE, associati all'invecchiamento demografico, all'aumento dei flussi migratori e al diffondersi dell'euroscetticismo, rendono quanto mai urgente l'affermazione di un modello politico che rafforzi la solidarietà e i valori fondamentali dell'*acquis* sociale europeo.

In tale contesto, il Comitato economico e sociale europeo (CESE):

1.2 ritiene che, in una congiuntura così difficile, l'introduzione di un reddito minimo europeo possa contribuire a garantire la coesione economica, sociale e territoriale, a tutelare i diritti umani fondamentali, a trovare un equilibrio tra gli obiettivi economici e quelli sociali e a redistribuire equamente le risorse e i redditi;

1.3 fa notare che in merito si è svolto un importante dibattito a livello di organi del CESE, sottolinea la necessità e l'urgenza di garantire un reddito minimo adeguato nell'Unione europea attraverso una direttiva quadro volta a combattere efficacemente la povertà agevolando l'inclusione sul mercato del lavoro, come invocato dal Comitato delle regioni<sup>(1)</sup> e da varie organizzazioni impegnate nella lotta contro la povertà<sup>(2)</sup>, e invita la Commissione a intraprendere un'azione concertata in linea con la risoluzione adottata nel 2011 dal Parlamento europeo<sup>(3)</sup>;

1.4 invita la Commissione a esaminare le possibilità di finanziare un reddito minimo europeo, concentrandosi in particolare sulla prospettiva di creare un apposito fondo dell'UE;

1.5 invoca l'adozione di ulteriori misure per far sì che gli obiettivi della strategia Europa 2020 in materia di occupazione, povertà ed esclusione sociale siano realmente raggiunti. Tali misure dovrebbero comprendere: 1) l'ulteriore perseguimento di obiettivi orizzontali in materia di occupazione; 2) la fissazione di obiettivi in termini di tasso di riduzione dei tre fattori che compongono l'indicatore composito di povertà ed esclusione sociale; 3) la definizione di sotto-obiettivi, a livello europeo e nazionale, per le categorie a più alto rischio di povertà rispetto alla popolazione generale (ad esempio i bambini e le famiglie monoparentali) e per i lavoratori poveri; 4) il riesame delle modalità in cui gli Stati membri calcolano i livelli di povertà e fissano i loro obiettivi nazionali; e 5) la conferma di un rinnovato impegno da parte degli Stati membri per far sì che la combinazione degli sforzi prodigati da ciascuno di loro consenta di raggiungere l'obiettivo generale dell'Unione europea;

1.6 chiede una valutazione effettiva dell'impatto sociale prodotto dalle misure previste dai programmi nazionali di riforma (PNR) e dalle relazioni sociali nazionali (RSN), nonché dai pacchetti di risanamento finanziario, in modo che tali provvedimenti non peggiorino la povertà o l'esclusione sociale e al fine di garantire una maggiore partecipazione della società civile all'elaborazione dei PNR e delle RSN;

<sup>(1)</sup> Parere del Comitato delle regioni sul tema *Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale*, GU C 166 del 7.6.2011, pag. 18. Cfr. punti 19 e 7.

<sup>(2)</sup> ATD Quarto Mondo, la Rete europea contro la povertà (EAPN), la Federazione europea delle associazioni nazionali che si occupano dei senzatetto (Feantsa), la sezione europea del movimento Emmaus ecc.

<sup>(3)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 15 novembre 2011 sulla piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale (2011/2052(INI)), GU C 153E del 31.5.2013, pag. 57.

1.7 chiede un maggiore controllo del peggioramento della povertà e dell'esclusione sociale, e invita la Commissione a proporre, ove opportuno e paese per paese, nel quadro della sua valutazione dei programmi nazionali di riforma e delle relazioni sociali nazionali, delle raccomandazioni specifiche in materia di inclusione sociale. Queste ultime dovrebbero valere anche per i paesi che beneficiano di un programma speciale di assistenza della Commissione europea, della Banca centrale europea e del Fondo monetario internazionale;

1.8 sottolinea che avere un lavoro dignitoso è la migliore garanzia contro la povertà e l'esclusione sociale, e sollecita la Commissione ad attuare, in cooperazione con gli Stati membri e nel quadro del Patto per la crescita e l'occupazione, misure volte a promuovere la crescita, la competitività e l'occupazione; accoglie con favore l'intenzione del commissario europeo Tajani di lanciare un patto per l'industria inteso a rafforzare il settore industriale dell'UE e il suo potenziale occupazionale;

1.9 sottolinea in particolare l'importanza di fare in modo che i lavoratori, i disoccupati e tutte le categorie sociali vulnerabili partecipino maggiormente all'apprendimento permanente e di migliorare il livello delle qualifiche professionali e l'acquisizione di nuove competenze, al fine di favorire una più rapida integrazione nel mercato del lavoro, aumentare la produttività e aiutare le persone a trovare impieghi migliori.

## 2. Contesto generale

2.1 Il reddito minimo garantito rappresenta un sostegno al reddito che non è fondato sul versamento di contributi e che fornisce una rete di sicurezza a coloro che non hanno diritto a prestazioni di sicurezza sociale<sup>(4)</sup>. In quanto ultimo rifugio di fronte alla povertà, esso è indissolubilmente legato al diritto a una vita dignitosa per chi non dispone di altri mezzi per garantire il proprio reddito e quello delle persone a suo carico<sup>(5)</sup>. È importante non confondere il concetto di «reddito minimo garantito» con quello di «salario minimo» definito dai contratti collettivi o dal legislatore.

2.2 L'articolo 10, paragrafo 2, della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori (1989)<sup>(6)</sup> sancisce il diritto delle persone escluse dal mercato del lavoro e prive di mezzi di sostentamento di «beneficiare di prestazioni e risorse sufficienti».

2.3 La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000), giuridicamente vincolante nel quadro del Trattato di Lisbona, stabilisce che «la dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata» (articolo 1) e che, «al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti» (articolo 34, paragrafo 3).

2.4 Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (articolo 153, paragrafo 1, lettera h) consente all'Unione di adottare una legislazione volta a sostenere e completare l'azione degli Stati membri in materia di integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro. La clausola sociale orizzontale (articolo 9) pone, tra gli imperativi di cui l'Unione deve tener conto nel definire e attuare le sue politiche e azioni, in particolare un elevato livello di occupazione, una protezione sociale adeguata e la lotta contro l'esclusione sociale.

2.5 Nella raccomandazione 92/441/CEE<sup>(7)</sup> del Consiglio si invitano gli Stati membri a riconoscere il diritto fondamentale della persona a risorse e a prestazioni sufficienti e affidabili, ad adeguare i rispettivi sistemi di protezione sociale e a stabilire dei criteri comuni di attuazione, senza tuttavia specificare una soglia minima a livello UE.

2.6 La raccomandazione del 2008 della Commissione<sup>(8)</sup> riconosce un'adeguata integrazione del reddito quale uno dei tre pilastri dell'inclusione attiva, sottolineando che i beneficiari dovrebbero essere disponibili al lavoro, alla formazione o ad altre misure di inclusione sociale.

---

<sup>(4)</sup> A tre opzioni politiche disponibili in materia sono l'introduzione di a) un reddito universale di base o una garanzia di reddito di base, un'indennità forfetaria permanente versata a intervalli regolari a ciascun cittadino adulto, indipendentemente dalla sua situazione economica o sociale o dalla sua disponibilità al lavoro, e di b) un'imposta negativa sui redditi, basata sul concetto di aliquota marginale d'imposta.

<sup>(5)</sup> FRAZER, Hugh e MARLIER, Eric, *Minimum Income Schemes Across EU Member States* («I sistemi di reddito minimo nei diversi Stati membri dell'UE»), relazione di sintesi della Rete di esperti indipendenti in materia di inclusione sociale dell'UE, Commissione europea, DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità, 2009.

<sup>(6)</sup> Commissione delle Comunità europee, *Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 1990.

<sup>(7)</sup> Raccomandazione 92/441/CEE del Consiglio, del 24 giugno 1992, in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale, GU L 245 del 26.8.1992, pag. 46.

<sup>(8)</sup> Raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro [notificata con il numero C(2008) 5737], GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11.

2.7 La lotta contro la povertà e l'esclusione sociale è uno degli obiettivi prioritari della strategia Europa 2020, che ha istituito la Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale<sup>(9)</sup>. Essa pone, per la prima volta, l'obiettivo di far uscire dalla povertà almeno 20 milioni di persone entro il 2020 sulla base di tre indicatori combinati: rischio di povertà (inteso come la percentuale di persone che vivono con meno del 60 % del reddito mediano nazionale), grave deprivazione materiale (che consiste in una mancanza di risorse determinata sulla base di un paniere specifico) e intensità di lavoro molto bassa (il fatto di vivere in un nucleo familiare senza occupati)<sup>(10)</sup>. Il CESE ha accolto con favore questo impegno, e ha sottolineato che le politiche dell'UE non dovrebbero comportare un aumento del rischio di povertà<sup>(11)</sup>.

2.8 L'obiettivo principale fissato dalla strategia Europa 2020 in materia di riduzione della povertà e dell'esclusione sociale si basa sulla riduzione del numero di persone appartenenti a questa categoria, e si differenzia, per il metodo adottato, dagli altri obiettivi principali perseguiti dalla strategia<sup>(12)</sup>. Questi ultimi, infatti, sono espressi in termini percentuali, il che facilita il compito degli Stati membri nel raggiungere a loro volta lo stesso obiettivo percentuale.

2.9 Sono i singoli Stati membri che decidono come definire i loro obiettivi nazionali e adottano una serie di misure per realizzarli. Tuttavia, combinando gli obiettivi dei singoli Stati membri si resta ben al di sotto dell'obiettivo di 20 milioni di persone perseguito dalla strategia Europa 2020: secondo le stime, tra l'obiettivo principale della strategia Europa 2020 e la somma degli obiettivi nazionali vi sarebbe un divario che va da 5 a 8 milioni di persone<sup>(13)</sup>. Inoltre, molti programmi nazionali di riforma non sono sufficientemente chiari sulle modalità con cui sarà raggiunto l'obiettivo di riduzione della povertà e mancano di adeguate misure di inclusione sociale<sup>(14)</sup>. I paesi che beneficiano di aiuti straordinari da parte della Commissione, della Banca centrale europea o del Fondo monetario internazionale non sono tenuti a presentare programmi nazionali di riforma specifici<sup>(15)</sup>: essi devono rispondere soltanto in base ai termini di ciascuno dei memorandum di intesa, i quali non prevedono però alcuna misura volta a ridurre la povertà o l'esclusione sociale.

2.10 Il Parlamento europeo, in una risoluzione del 2010<sup>(16)</sup>, invita gli Stati membri a introdurre sistemi di reddito minimo equivalente al 60 % del reddito mediano nazionale, chiedendo al riguardo raccomandazioni più decise da parte dell'Unione europea, mentre in una risoluzione del 2011<sup>(17)</sup> esorta la Commissione ad avviare una consultazione sulla possibilità di un'iniziativa legislativa su un reddito minimo adeguato.

### 3. Povertà, esclusione sociale e disoccupazione nell'UE

3.1 Il CESE riconosce che la povertà costituisce una violazione dei diritti umani (il che dimostra la necessità di ulteriori sforzi per realizzare gli obiettivi di cui all'articolo 3, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea), e considera il superamento della povertà come una sfida per tutta l'Europa.

<sup>(9)</sup> Europa 2020 — Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020 final, Bruxelles, 3.3.2010.

<sup>(10)</sup> Questi tre indicatori combinati definiscono una categoria generale di persone «a rischio di povertà o esclusione», il che significa che chiunque risponda a uno qualsiasi di questi tre criteri rientra in tale categoria ed è contato una sola volta.

<sup>(11)</sup> Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale*, COM(2010) 758 final, GU C 248 del 25.8.2011, pag. 130.

<sup>(12)</sup> In materia di occupazione, istruzione, cambiamenti climatici e R&S, gli obiettivi sono espressi in termini percentuali, consentendo agli Stati membri di fissare a loro volta obiettivi percentuali analoghi a livello nazionale.

<sup>(13)</sup> Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe* («Occupazione e sviluppi sociali in Europa»), 2012.

<sup>(14)</sup> FRAZER, Hugh e Eric MARLIER. 2011. *Assessment of Progress towards the Europe 2020 Social Inclusion Objectives: Main Findings and Suggestions on the Way Forward* («Valutazione dei progressi compiuti verso la realizzazione degli obiettivi di inclusione sociale perseguiti dalla strategia Europa 2020: conclusioni principali e proposte su come proseguire»), Rete di esperti indipendenti dell'UE sull'inclusione sociale, Bruxelles, Commissione europea.

<sup>(15)</sup> Commissione europea, *Guidance for the National Reform Programmes* («Orientamenti per i programmi nazionali di riforma»), 18 gennaio 2012.

<sup>(16)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa (2010/2039(INI)), GU C 70E dell'8.3.2012, pag. 8.

<sup>(17)</sup> Cfr. la nota 3.

3.2 La crisi in atto dal 2008 e la mancanza di riforme strutturali hanno determinato in molti paesi un aumento del rischio di povertà e di esclusione sociale e professionale<sup>(18)</sup>: i più recenti dati Eurostat<sup>(19)</sup> confermano che il 24,2 % della popolazione dell'Unione europea, ossia 119,7 milioni di persone<sup>(20)</sup>, è a rischio di povertà o esclusione sociale. Nel 2011 questa percentuale è salita in 19 Stati membri e, tra il 2008 e il 2011, il numero di persone in condizioni di indigenza o di esclusione sociale è aumentato di 4 milioni. Dal 2008 sono peggiorati anche i tre indicatori che definiscono il «rischio di povertà o di esclusione sociale», attestandosi ormai al 17 % per quanto riguarda il rischio di povertà, al 9 % per la grave privazione materiale e al 10 % per le persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa. In molti paesi i poveri stanno diventando sempre più poveri<sup>(21)</sup>.

3.3 Con un tasso del 27,1 %, i minori sono tra le categorie maggiormente a rischio di povertà o esclusione sociale rispetto alla popolazione generale<sup>(22)</sup>. In alcuni paesi, inoltre, la percentuale degli ultrasessantacinquenni a rischio di povertà è relativamente elevata<sup>(23)</sup>.

3.4 Le disparità di reddito e le disuguaglianze sociali sono in aumento all'interno di ogni Stato membro e tra i diversi Stati e le diverse regioni, e sono gravemente peggiorate in seguito alla crisi<sup>(24)</sup>. Inoltre, le categorie che erano già svantaggiate prima della crisi lo divengono ancora di più<sup>(25)</sup>.

3.5 La crisi mette a nudo nuove forme di povertà, quali la mancanza di un alloggio, la povertà energetica, l'esclusione finanziaria (mancanza di accesso ai servizi bancari di base e al credito) o il sovraindebitamento delle famiglie, mentre l'esposizione ai rischi sociali colpisce maggiormente le donne rispetto agli uomini. Allo stesso tempo, le categorie più vulnerabili, come gli anziani (soprattutto se di età molto avanzata e/o di sesso femminile), i disabili, i malati cronici gravi, le famiglie monoparentali, le famiglie a basso reddito, ma anche i migranti e alcune minoranze etniche come i Rom, sono colpiti in modo sproporzionato da molteplici forme di privazione.

3.6 L'occupazione e la situazione sociale nell'Unione europea hanno ormai raggiunto livelli critici; la disoccupazione aumenta senza sosta, arrivando a interessare, nel gennaio del 2013, 26,2 milioni di persone, ossia il 10,8 % della popolazione economicamente attiva dell'Unione (rispettivamente 19 milioni e l'11,9 % nella zona euro), mentre la situazione economica delle famiglie ha assunto dimensioni allarmanti<sup>(26)</sup>. La disoccupazione giovanile è a livelli record in tutta l'Unione europea: il 23,6 % dei giovani in età lavorativa è disoccupato, e tende a rimanere tale per periodi più lunghi.

3.7 Il Comitato è seriamente preoccupato per il crescente numero di lavoratori poveri derivante, tra l'altro, dalla diffusione del lavoro precario e delle basse retribuzioni. Nel 2011, l'8,9 % degli occupati viveva sotto la soglia di povertà e rappresentava un terzo di tutti gli adulti in età lavorativa esposti al rischio di povertà<sup>(27)</sup>.

#### 4. Osservazioni generali

4.1 Il CESE ha adottato una serie di pareri<sup>(28)</sup> su questioni direttamente o indirettamente connesse con il reddito minimo e la povertà, formulando delle raccomandazioni specifiche. Le osservazioni e raccomandazioni formulate nel 1989<sup>(29)</sup> sono rese oggi ancora più urgenti dagli effetti funesti della crisi. Il Comitato sostiene in particolare la Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, ritenendo che il metodo di coordinamento aperto e la clausola sociale orizzontale possano contribuire a garantire un reddito minimo e a combattere la povertà e l'esclusione sociale.

<sup>(18)</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, *Evidence on Demographic and Social Trends. Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy* («Dati sulle tendenze demografiche e sociali: contributo delle politiche sociali all'inclusione, all'occupazione e all'economia»), SWD(2013) 38 final, prima parte.

<sup>(19)</sup> Eurostat, 2013. Indicatori chiave t2020\_50, t2020\_51, t2020\_52, t2020\_53, aggiornamento del 3 ottobre 2013.

<sup>(20)</sup> I tassi più elevati si registrano in Bulgaria (49 %), Romania e Lettonia (40 % in entrambi i paesi), Lituania (33 %), Grecia e Ungheria (31 % in entrambi i casi) e Italia (28,2 %).

<sup>(21)</sup> Commissione europea, relazione annuale 2012 del Comitato per la protezione sociale intitolata *Social Europe: Current Challenges and the Way Forward* («Europa sociale: sfide attuali e prospettive»).

<sup>(22)</sup> Cfr. la nota 18.

<sup>(23)</sup> Ibidem.

<sup>(24)</sup> Confederazione europea dei sindacati (CES) e Istituto sindacale europeo (ISE), *Benchmarking Working Europe* («Analisi comparative dell'Europa del lavoro»), 2013.

<sup>(25)</sup> Eurofound, *Quality of Life in Europe: Impacts of the Crisis, 3rd European Quality of Life Survey* («La qualità della vita in Europa: l'impatto della crisi, terza indagine europea sulla qualità della vita»), Lussemburgo, 2012.

<sup>(26)</sup> Commissione europea, *Rivista trimestrale sull'occupazione e la situazione sociale nell'UE*, marzo 2013.

<sup>(27)</sup> Cfr. la nota 21.

<sup>(28)</sup> Cfr. GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 23; GU C 166 del 7.6.2011, pag. 18; GU C 24 del 28.1.2012, pag. 35; GU C 318 del 23.12.2009, pag. 52; GU C 48 del 15.2.2011, pag. 57; GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 90; GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 34; GU C 318 del 29.10.2011, pag. 43; GU C 132 del 3.5.2011, pag. 26; GU C 128 del 18.5.2010, pag. 10.

<sup>(29)</sup> GU C 221 del 28.8.1989, pag. 10.

4.2 La necessità urgente di un sistema di reddito minimo è stata sottolineata in occasione di un'audizione pubblica<sup>(30)</sup> che il CESE ha organizzato nel corso dell'elaborazione del presente parere e che ha riunito esperti e personalità impegnate sul campo per una riflessione su come migliorare la misurazione della povertà e sulle sfide da superare per giungere a un sistema europeo di reddito minimo.

4.3 Il carattere pluridimensionale della povertà<sup>(31)</sup> e dell'esclusione sociale richiede il rafforzamento della dimensione sociale nella *governance* europea: politiche macroeconomiche socialmente sostenibili costituiscono un presupposto per uscire dalla crisi e garantire la coesione sociale. La persistenza della povertà e dell'esclusione nuoce all'economia, poiché riduce il reddito disponibile e la domanda, compromette la competitività e impone vincoli ai bilanci nazionali.

4.4 A questo proposito, il CESE è convinto della necessità di riesaminare le priorità e le politiche, in particolare quelle monetarie, tra cui il Patto di stabilità e di crescita, quelle in materia di concorrenza e di commercio estero e quelle in materia di bilancio e fiscalità.

4.5 Il CESE accoglie con favore il pacchetto aggiornato sugli investimenti sociali adottato il 20 febbraio 2013<sup>(32)</sup> che invita gli Stati membri a mettere a punto un'assistenza al reddito efficiente e adeguata, che tenga conto dei bisogni sociali a livello locale, regionale e nazionale, e a stabilire dei bilanci di riferimento per un paniere di beni e servizi necessari a una famiglia di una data dimensione e composizione per vivere a un certo livello di benessere, corredati di una stima dei relativi costi mensili o annuali.

4.6 Il CESE insiste sulla Commissione affinché essa acceleri l'adempimento della sua promessa<sup>(33)</sup> di sostenere l'azione degli Stati membri monitorando le riforme di inclusione attiva, mettendo a punto un metodo di elaborazione dei bilanci di riferimento e verificando l'adeguatezza del sostegno al reddito ricorrendo a tali bilanci non appena essi saranno stati definiti in collaborazione con gli Stati membri.

4.7 Il CESE è fermamente convinto che il modo migliore per ridurre la povertà e prevenire l'esclusione sociale consista nel rilanciare la crescita, promuovere la competitività e creare condizioni quadro favorevoli per le imprese europee (ad esempio, evitando oneri amministrativi eccessivi e garantendo l'accesso ai finanziamenti), per consentire a queste ultime di espandersi e di creare occupazione per i lavoratori in possesso delle competenze adeguate.

4.8 Il CESE sottolinea la necessità di attribuire un'importanza particolare ai programmi di apprendimento permanente in quanto strumento fondamentale per combattere la povertà e l'esclusione sociale, nonché promuovere l'occupabilità e l'accesso alla conoscenza e al mercato del lavoro. È importante incrementare la partecipazione all'apprendimento permanente da parte dei lavoratori, dei disoccupati e di tutte le categorie sociali vulnerabili, e migliorare il livello delle qualifiche professionali e l'acquisizione di nuove competenze, al fine di favorire una più rapida integrazione nel mercato del lavoro, rafforzare la produttività e aiutare le persone a trovare impieghi migliori.

4.9 Il CESE sostiene un approccio globale in materia di imprenditoria sociale, con un aumento delle risorse destinate al Fondo per l'imprenditoria sociale e un miglioramento del contesto giuridico e amministrativo, in modo da promuovere le imprese dell'economia sociale che sono capaci di combattere la povertà fungendo da fattori di traino per la crescita, l'innovazione e l'occupazione.

4.10 Il CESE accoglie con favore la recente raccomandazione sulla povertà infantile<sup>(34)</sup>, ma deplora il fatto che l'esposizione continua di un numero così elevato di bambini al rischio di povertà, che si trasmette da una generazione all'altra, sia un chiaro indice delle carenze esistenti nelle politiche in atto.

---

<sup>(30)</sup> 28 maggio 2013, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-european-minimum-income>.

<sup>(31)</sup> L'indicatore del rischio di povertà o esclusione sociale è costituito da tre parametri: rischio di povertà, grave deprivazione materiale e intensità di lavoro molto bassa.

<sup>(32)</sup> Comunicazione COM(2013) 83 della Commissione del 20 febbraio 2013 intitolata *Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione, in particolare attuando il Fondo sociale europeo nel periodo 2014-2020*. Il «pacchetto investimenti sociali» comprende anche una raccomandazione intitolata *Investire nell'infanzia* (C(2013) 778 final), documenti di lavoro sui temi: *Long-term care in ageing societies — Challenges and policy options* («Assistenza di lungo periodo nelle società che invecchiano — Sfide e opzioni politiche»), *Investing in Health* («Investire nella salute»), *Follow-up on the implementation by the Member States of the 2008 European Commission recommendation on active inclusion of people excluded from the labour market* («Seguito dell'attuazione da parte degli Stati membri della raccomandazione della Commissione del 2008 sul coinvolgimento attivo delle persone escluse dal mercato del lavoro»), e la Terza relazione biennale sui servizi sociali di interesse generale.

<sup>(33)</sup> Comunicazione COM(2013) 83 final, punto 2.2.

<sup>(34)</sup> Raccomandazione della Commissione, del 20 febbraio 2013, intitolata *Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale*, GU L 59 del 23.2013, pag. 5.

4.11 Il CESE esprime preoccupazione per la forte probabilità che l'obiettivo fissato dalla strategia Europa 2020 in materia di povertà ed esclusione sociale (20 milioni di poveri in meno nell'Unione entro il 2020) non venga raggiunto.

4.12 Il CESE ha già fatto osservare che il grado di coinvolgimento della società civile nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma varia significativamente da uno Stato membro all'altro, tanto che in alcuni paesi tale coinvolgimento non è quasi previsto<sup>(35)</sup>.

4.13 La mancanza di dati aggiornati sul reddito e sulle condizioni di vita rappresenta un ostacolo all'attuazione della strategia Europa 2020.

## 5. Il ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e nell'inclusione sociale

5.1 Il CESE è consapevole che assegnare un ruolo centrale e specifico all'Unione europea in materia di protezione attraverso il reddito minimo rappresenterebbe un'impresa politica estremamente complessa, per via delle differenze economiche esistenti tra gli Stati membri, della diversità dei sistemi di reddito minimo<sup>(36)</sup> e delle strutture di protezione sociale, della sussidiarietà, della rete di diritti e doveri in relazione ai sistemi di protezione attraverso il reddito minimo, della complessa interazione tra le politiche in atto e i loro risultati, da un lato, e il concetto di «solidarietà» all'interno dell'Unione, dall'altro.

5.2 Il CESE, tuttavia, reputa necessario introdurre o rafforzare, ove già esistano, i sistemi di reddito minimo: 22 anni dopo l'adozione della raccomandazione 92/441/CEE, infatti, non tutti gli Stati membri dispongono ancora di sistemi di questo tipo o, laddove questi esistano, la loro accessibilità e adeguatezza non sono garantite ovunque, e gli obiettivi cumulativi degli Stati membri in materia di riduzione della povertà e dell'esclusione sociale restano ben al di sotto dell'obiettivo perseguito dalla strategia Europa 2020<sup>(37)</sup>.

5.3 In considerazione delle dinamiche che intercorrono tra povertà ed economia, il CESE sottolinea che i sistemi di reddito minimo offrono un potenziale di stabilizzazione, capace di attenuare l'impatto sociale della crisi e di esplicare un effetto anticiclico, fornendo ulteriori risorse per rilanciare la domanda sul mercato interno.

5.4 Il CESE è fortemente preoccupato che i sistemi di reddito minimo, che nella maggior parte degli Stati membri variano notevolmente in termini di copertura, universalità ed efficacia, non riescano ad attenuare sufficientemente la povertà, e teme che il loro mancato utilizzo possa pregiudicarne ancora di più l'adeguatezza<sup>(38)</sup>.

5.5 Il CESE esprime apprezzamento per i risultati positivi ottenuti grazie al metodo di coordinamento aperto in materia sociale, ma si rammarica che gli strumenti e le strutture esistenti non siano stati esplorati a fondo e che i progressi compiuti nella lotta contro la povertà e l'esclusione sociale siano limitati.

5.6 Il CESE è favorevole ad adottare, a integrazione del metodo di coordinamento aperto in materia di politica sociale, una direttiva europea che estenda i sistemi di reddito minimo a tutti gli Stati membri, migliori l'adeguatezza di quelli esistenti tenendo conto dei diversi contesti nazionali, e invii così un messaggio forte riguardo a un pilastro sociale europeo.

5.7 La direttiva proposta dovrebbe fissare standard e indicatori comuni, fornire i metodi per monitorare la sua applicazione e consentire alle parti sociali, ai beneficiari e agli altri soggetti interessati di partecipare all'istituzione di sistemi nazionali di reddito minimo o alla revisione di quelli esistenti.

5.8 Nel quadro dell'attuazione delle politiche adottate e dell'applicazione degli strumenti e delle strutture esistenti, il CESE ritiene che, in quanto condizione preliminare per rafforzare la solidarietà e la coesione sociale **all'interno dei diversi Stati membri ma anche tra di essi**, le politiche di bilancio e quelle macroeconomiche debbano contribuire anche agli obiettivi in materia di investimenti sociali della strategia Europa 2020.

5.9 Il CESE è convinto che gli sforzi messi in campo dall'Unione europea per migliorare la protezione attraverso il reddito minimo debbano consistere nel fornire agli Stati membri, in particolare a quelli nei quali vi è più acuta necessità, un aiuto nell'aprire i loro mercati e nell'applicare politiche macroeconomiche efficaci, nonché nell'impiegare in modo più efficiente e mirato le risorse esistenti e nell'esaminare senza indugio le possibilità di accrescere le risorse necessarie.

<sup>(35)</sup> CESE, *Civil Society Involvement in the National Reform Programmes, Summary Report* («Coinvolgimento della società civile nei programmi nazionali di riforma. Relazione di sintesi»), Bruxelles, 28 febbraio 2011.

<sup>(36)</sup> Per un quadro completo, cfr. FRAZER e MARLIER, op. cit., 2009.

<sup>(37)</sup> Comitato per la protezione sociale, op. cit.

<sup>(38)</sup> SWD(2013) 39 final.

5.10 Il CESE ricorda che i sistemi di reddito minimo, pur essendo direttamente collegati ai sistemi di protezione e di prestazioni sociali, non dovrebbero indurre una dipendenza da tali sistemi, e ribadisce le condizioni che aveva delineato già nel 1989 <sup>(39)</sup>. A tal fine, i sistemi di reddito minimo dovrebbero essere accompagnati da misure generali e disposizioni mirate (come politiche attive per il mercato del lavoro volte ad aiutare le persone disoccupate a trovare un impiego, servizi di collocamento, una gestione di indennità e programmi destinati al mercato del lavoro, ad esempio per la formazione e la creazione di posti di lavoro) sostenute da strategie di attivazione adeguate, per far sì che le persone in cerca di impiego abbiano maggiori possibilità di trovare un lavoro. Altrettanto essenziale è l'esistenza di istituzioni efficaci per il mercato del lavoro, l'assistenza sanitaria e le politiche abitative, o ancora di servizi pubblici di alta qualità, accessibili e a prezzo abbordabile.

Bruxelles, 10 dicembre 2013

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(39)</sup> Cfr. il parere menzionato alla nota 29.

## ALLEGATO

**al parere del Comitato economico e sociale europeo**

I seguenti emendamenti, che hanno ottenuto più di un quarto dei voti espressi, sono stati respinti nel corso delle deliberazioni:

**Punto 1.4**

Modificare come segue:

invita la Commissione a esaminare le possibilità di finanziare un reddito minimo europeo, concentrandosi in particolare sulla prospettiva di creare un apposito fondo dell'UE buone pratiche esistenti per aiutare gli Stati membri nell'elaborare strategie di inclusione attiva, comprendenti un sostegno al reddito sufficiente e adeguato nonché misure di attivazione e di lotta alla povertà, rispettando la loro responsabilità primaria dal punto di vista della sussidiarietà e delle pratiche nazionali, e valutando al tempo stesso le possibilità di finanziamento e il loro impiego efficiente e mirato;

**Esito della votazione:**

Favorevoli: 112

Contrari: 134

Astenuti: 10

**Punto 4.2**

Modificare come segue:

La necessità urgente di affrontare la questione di un sistema di reddito minimo è stata sottolineata in occasione di un'audizione pubblica<sup>30</sup> che il CESE ha organizzato nel corso dell'elaborazione del presente parere e che ha riunito esperti e personalità impegnate sul campo per una riflessione su come migliorare la misurazione della povertà e sulle sfide da superare per giungere a un sistema europeo di reddito minimo a livello nazionale.

**Esito della votazione:**

Favorevoli: 110

Contrari: 132

Astenuti: 13

**Punto 5.3**

Modificare come segue:

In considerazione delle dinamiche che intercorrono tra povertà ed economia, il CESE sottolinea osserva che i sistemi di reddito minimo offrono un potenziale di stabilizzazione, capace di che potrebbe attenuare l'impatto sociale della crisi e di esplicitare un effetto anticiclico, fornendo ulteriori risorse per rilanciare la domanda sul mercato interno.

**Esito della votazione:**

Favorevoli: 110

Contrari: 139

Astenuti: 8

**Punto 5.6**

Modificare come segue:

Il CESE sollecita uno scambio di buone pratiche in merito ai sistemi e agli orientamenti in materia di reddito minimo vigenti a livello nazionale, al fine di sostenere gli Stati membri nell'introdurre tali sistemi e nel renderli adeguati ed efficaci. È favorevole ad adottare, a integrazione del metodo di coordinamento aperto in materia di politica sociale, una direttiva europea che estenda i sistemi di reddito minimo a tutti gli Stati membri, migliori l'adeguatezza di quelli esistenti tenendo conto dei diversi contesti nazionali, e invii così un messaggio forte riguardo a un pilastro sociale europeo. Inoltre, il quadro di valutazione sociale recentemente introdotto può contribuire a evitare potenziali disparità.

**Esito della votazione:**

Favorevoli: 115  
Contrari: 138  
Astenuiti: 9

**Punto 5.7**

Modificare come segue:

~~La direttiva proposta dovrebbe~~ Le misure proposte dovrebbero fissare standard e indicatori ~~comuni guida~~, fornire i metodi per monitorare la loro applicazione e consentire alle parti sociali, ai beneficiari e agli altri soggetti interessati di partecipare all'istituzione di sistemi nazionali di reddito minimo o alla revisione di quelli esistenti.

**Esito della votazione:**

Favorevoli: 115  
Contrari: 139  
Astenuiti: 5

---