

29^a SESSIONE
Strasburgo, 20-22 ottobre 2015

CG/2015(29)9PROV
16 ottobre settembre 2015

Lotta contro la femminilizzazione della povertà: la responsabilità degli enti locali e regionali

Commissione Questioni di attualità
Relatore:¹ Jean-Louis Testud, Francia (L, PPE/CCE)

Progetto di risoluzione
Progetto di raccomandazione

2
4

Sintesi

Il rapporto introduce una dimensione territoriale nelle analisi e azioni attualmente in corso in seno al Consiglio d'Europa miranti a combattere il crescente fenomeno della povertà femminile. Si propone di individuare i meccanismi politici a livello locale e regionale che contribuiscono alla femminilizzazione della povertà e di valutare gli interventi necessari per contrastarla a livello territoriale, in particolare proponendo una rassegna di buone prassi. Il rapporto fornisce altresì alcuni esempi di azioni strategiche volte a inserire il principio dell'uguaglianza di genere nelle politiche di coesione sociale condotte dagli enti locali e regionali.

Gli enti locali e regionali sono invitati nel presente rapporto a predisporre politiche e interventi per evitare che le vittime dell'austerità possano piombare in situazioni di povertà 'cronica', con tutte le difficoltà che ne derivano per loro e i loro figli, e a promuovere la cosiddetta "economia della cura". Invita i governi nazionali ad adottare un modello di governance multi-livello per le loro strategie di riduzione della povertà, a sostenere le iniziative locali e regionali in questo campo, e a prendere sistematicamente in considerazione, al momento dell'elaborazione delle loro politiche macroeconomiche, le potenziali conseguenze sui diritti umani e soprattutto sui diritti socio-economici delle donne.

1 L: Camera dei poteri locali/ R: Camera delle regioni
PPE/CCE: Gruppo Partito popolare Europeo del Congresso
SOC: Gruppo Socialista
GILD: Gruppo indipendente e Liberaldemocratico
CRE: Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei
NI: Membro non iscritto ad alcuni gruppo politico del Congresso

PROGETTO DI RISOLUZIONE²

1. Il Consiglio d'Europa si adopera attivamente per sostenere il diritto alla protezione dalla povertà, in particolare tramite la sua Carta sociale europea riveduta, basandosi sulla convinzione che la povertà non deve essere considerata come un problema riguardante unicamente le persone che ne subiscono le conseguenze, ma piuttosto come un problema di tutta la società. È tuttavia anche vero che la povertà colpisce varie fasce della popolazione in modo diverso. Le ricerche nel campo della povertà condotte negli ultimi decenni hanno dimostrato l'essenziale importanza di un approccio olistico, che prenda in considerazione tutti gli aspetti del problema. È fondamentale tenere conto delle molteplici dimensioni della povertà, per sviluppare soluzioni adatte alle esigenze specifiche dei gruppi più vulnerabili della popolazione, quali le donne e i bambini.
2. Nel 2007, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (APCE) ha allertato i suoi Stati membri sul fenomeno della femminilizzazione della povertà, suggerendo una serie di contromisure concrete per arginarla. L'APCE ha inoltre proposto misure di lotta alla povertà, e, nella sua Risoluzione 1800 e nella sua Raccomandazione 1963, adottate nel 2011, li ha sollecitati ad affrontare le "cause profonde della povertà femminile".
3. Il Commissario per i diritti umani, nel suo rapporto intitolato *Tutelare i diritti umani in tempi di crisi economica* (2014), ha raccomandato agli Stati membri del Consiglio d'Europa di valutare l'impatto delle politiche socio-economiche e dei vincoli di bilancio sui diritti umani e sull'uguaglianza, di promuovere la parità e di adoperarsi per garantire sistemi di protezione sociale minima per tutti.
4. Oggi si constata che le donne, più vulnerabili degli uomini dal punto di vista sociale ed economico, sono le prime a subire gli effetti della crisi. Sono maggiormente esposte al rischio di povertà, che rende difficoltoso l'accesso a un'adeguata alimentazione, all'alloggio, all'istruzione e all'assistenza sanitaria, provocando situazioni di disagio sociale ed economico che a loro volta impediscono il pieno godimento dei diritti umani, siano essi civili, sociali, culturali o politici. Le donne dipendono in misura molto maggiore dall'azione delle autorità pubbliche nazionali, regionali o locali per usufruire di livelli di protezione essenziali, e questo fatto giustifica ampiamente la necessità di esaminare il potenziale di cui dispongono gli enti locali e regionali per combattere la povertà femminile.
5. Il Congresso, impegnato nella politica per l'integrazione della dimensione di genere promossa dal Consiglio d'Europa, e cosciente delle responsabilità che incombono sugli enti locali e regionali in materia di difesa dei diritti umani e di lotta contro gli effetti della crisi economica, sottolinea la necessità di individuare i meccanismi politici a livello territoriale che contribuiscono alla femminilizzazione della povertà. Tale esame della situazione rappresenta il primo passo per effettuare una valutazione degli interventi necessari per combattere la povertà a livello locale e regionale, e per esaminare i mezzi disponibili per tutelare i diritti delle donne in periodo di crisi, in particolare proponendo una rassegna di buone prassi.
6. Alla luce di quanto sopra esposto, e al fine di migliorare la situazione economica delle donne, il Congresso dei poteri locali e regionali invita gli enti locali e regionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa a:

² Bozza preliminare di risoluzione e bozza preliminare di raccomandazione approvate dalla Commissione Questioni di attualità il 1° luglio 2015.

Membri della commissione:

F. Mukhametshin (Presidente), M. Byrne (1° Vicepresidente), J. Neumann, (2° Vicepresidente), V. Udovychenko, (3° Vicepresidente), M. S. Luca (4° Vicepresidente), E. Yeritsyan (5° Vicepresidente), L. Aadel, S. Aliyeva, A. Ambros, A. Antosova, C. Avanzo, G.A. Axelsson, S. Barnes, A. Benli, G. Bende, L. Blaskovicova, S. Bohatyrchuk-Kryvko, A. Boff, G. Boschini A. Bidav, A. Brand, E. Campbell-Clark, Y. Celik (sostituto: M. Aydin), L. Cederskjold, P. Chesneau, A. Cook, D. Davidovic, Z. Damjanovski, C. Dejonghe, Z. Dragunkina, N. Dirginciene, S. Gallo, F. Gamerdinger, J. V. Den Hout, G. Ioakeimidis, S. V. Dooren, I. Emic, E. Flyvholm, J.-L. Gaultier, F. Gezmis, D. Ghisletta, K. Gloanec-Maurin, G. Grzelak, M. Kardinar, M. Kazandzhiev, A. Kordfelder, A. Koopmanschap, H. Kuhn-Theis, I. Linge, A. Magyar, M. Mahnke, G.M. Mallia, H. Marva, M. Medaric, Y. Mishcheryakov (sostituto: V. Novikov), C. Naudi Baixench, S. Orlova, N. Palova, C. Popa, L. Perikli, O. Pesic (sostituto: S. Lekic), N. Rafik-Elmrini, A. Ravins, F. Ramos, M. Reyes Lopez, Y. Renström, N. Rosu, N. Rybak, M. Ryo, Y. Rzayeva, A. Sokolov, H. Sonderegger, M. Subasioglu, J.-L. Testud, G. Tkemaladze, R. Toccaceli, A. Tragaioli, B. Toce, M. Toscani, L. S. Vennesland, C. Vesovic (sostituto: Z. Ljivic*), J. Warmisham, J. Watson, P. Weidig, U. Wüthrich-Pelloli

N.B.: I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.
Segretariato della commissione: S. Cankocak, M. Bendersa

- a. fare il punto della situazione esistente, definendo gli strumenti statistici in grado di misurare la dimensione della povertà femminile e individuando i problemi legati alle difficoltà di accesso a certi settori, quali il basso livello di istruzione, le barriere linguistiche, o le restrizioni imposte dalle credenze (come ad esempio la proibizione di farsi visitare da un medico uomo);
- b. adottare un approccio di governance multi-livello, mirante a coordinare l'elaborazione e l'applicazione delle misure ai diversi livelli territoriali, evitando inutili doppioni;
- c. predisporre politiche e misure per impedire che "i nuovi poveri", ossia le vittime delle politiche di austerità, piombino in situazioni di povertà "cronica", con tutte le difficoltà che ne derivano per loro e i loro figli;
- d. incoraggiare e sostenere la capacità di auto-organizzazione femminile, per migliorare l'erogazione dei servizi sociali e creare posti di lavoro e fonti di reddito;
- e. offrire alle donne in situazione di povertà servizi gratuiti nel settore dell'assistenza alla salute riproduttiva, quali l'assistenza materna e neonatale, la pianificazione familiare, la prevenzione degli aborti in condizioni igieniche pericolose, il trattamento delle infezioni e delle malattie, (comprese le infezioni da HIV/AIDS);
- f. promuovere economie sostenibili che diano la priorità alla cura delle persone e della natura ("economia della cura"), affermando il valore del lavoro femminile e riconoscendo che le donne, piuttosto che come vittime, devono essere viste come una soluzione a numerosi problemi sociali;
- g. porre in rilievo l'utilità dello scambio di buone pratiche, per essere in grado di operare scelte politiche pertinenti, combinando lo sviluppo di un'economia sostenibile con il benessere dei cittadini, e utilizzando maggiormente le reti internazionali per lo scambio di informazioni tra servizi amministrativi locali e regionali;
- h. promuovere, nel contesto dello sviluppo dell'economia sociale e solidale, l'agricoltura urbana, per migliorare la sicurezza alimentare, creando al contempo posti di lavoro e fonti di reddito, al fine di fornire maggiori opportunità di lavoro per le donne;
- i. prendere in esame la possibilità, nel lungo periodo, di un'applicazione "automatica" dei diritti sociali ed economici, al fine di evitare il loro mancato esercizio, particolarmente da parte di donne il cui accesso a tali diritti può essere limitato.

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE³

1. Il Consiglio d'Europa si adopera attivamente per sostenere il diritto alla protezione dalla povertà, in particolare tramite la sua Carta sociale europea riveduta, basandosi sulla convinzione che la povertà non deve essere considerata come un problema riguardante unicamente le persone che ne subiscono le conseguenze, ma piuttosto come un problema di tutta la società. È tuttavia anche vero che la povertà colpisce varie fasce della popolazione in modo diverso. Le ricerche nel campo della povertà condotte negli ultimi decenni hanno dimostrato l'essenziale importanza di un approccio olistico, che prenda in considerazione tutti gli aspetti del problema. È fondamentale tenere conto delle molteplici dimensioni della povertà, per sviluppare soluzioni adatte alle esigenze specifiche dei gruppi più vulnerabili della popolazione, quali le donne e i bambini.
2. Nel 2007, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (APCE) ha allertato i suoi Stati membri sul fenomeno della femminilizzazione della povertà, suggerendo una serie di contromisure concrete per arginarla. L'APCE ha inoltre proposto misure di lotta alla povertà, e, sia nella sua Risoluzione 1800, che nella sua Raccomandazione 1963, adottate nel 2011, li ha sollecitati ad affrontare le "cause profonde della povertà femminile".
3. Il Commissario per i diritti umani, nel suo rapporto intitolato *Tutelare i diritti umani in tempi di crisi economica* (2014), ha raccomandato agli Stati membri del Consiglio d'Europa di valutare l'impatto delle politiche socio-economiche e dei vincoli di bilancio sui diritti umani e sull'uguaglianza, di promuovere la parità e di adoperarsi per garantire sistemi di protezione sociale minima per tutti.
4. Oggi si constata che le donne, più vulnerabili degli uomini dal punto di vista sociale ed economico, sono le prime a subire gli effetti della crisi. Sono maggiormente esposte al rischio di povertà, che rende difficoltoso l'accesso a un'adeguata alimentazione, all'alloggio, all'istruzione e all'assistenza sanitaria, provocando situazioni di disagio sociale ed economico che a loro volta impediscono il pieno godimento dei diritti umani, siano essi civili, sociali, culturali o politici. Le donne dipendono in misura molto maggiore dall'azione delle autorità pubbliche nazionali, regionali o locali per usufruire di livelli di protezione essenziali, e questo fatto giustifica ampiamente la necessità di esaminare il potenziale di cui dispongono gli enti locali e regionali per combattere la povertà femminile.
5. Il Congresso, impegnato nella politica per l'integrazione della dimensione di genere promossa dal Consiglio d'Europa, e cosciente delle responsabilità che incombono sugli enti locali e regionali in materia di difesa dei diritti umani e di lotta contro gli effetti della crisi economica, sottolinea la necessità di individuare i meccanismi politici a livello territoriale che contribuiscono alla femminilizzazione della povertà e di effettuare una valutazione degli interventi necessari per combattere la povertà a livello locale e regionale, esaminando i mezzi disponibili per tutelare i diritti delle donne in periodo di crisi, in particolare proponendo una rassegna di buone prassi.
6. Alla luce di quanto sopra esposto e al fine di migliorare la situazione economica delle donne, il Congresso dei poteri locali e regionali invita gli Stati membri del Consiglio d'Europa a:
 - a. prendere sistematicamente in considerazione, al momento dell'elaborazione delle loro politiche macroeconomiche, le loro potenziali conseguenze sui diritti umani e soprattutto sui diritti socio-economici delle donne, conformemente alle linee guida sull'integrazione della dimensione di genere adottate dal Consiglio d'Europa;
 - b. tenere conto delle conseguenze sull'assistenza sociale a livello locale, al momento di adottare decisioni sulla spesa sociale;
 - c. considerare la possibilità di definire strumenti statistici in grado di misurare la dimensione della povertà femminile e stabilire sistemi di protezione sociale di base o programmi (non contributivi) di reddito minimo universale, che possano migliorare la situazione economica delle donne;
 - d. modificare la loro legislazione, affinché contempli l'individualizzazione dei diritti socio-economici, al fine di garantire l'emancipazione e l'affermazione delle donne in quanto individui, cui spetta spesso la responsabilità di crescere i figli da sole;
 - e. sostenere gli interventi locali e regionali in questo campo e adottare un approccio di governance multi-livello per l'elaborazione e l'applicazione delle misure e lo stanziamento delle risorse necessarie per l'introduzione dei programmi pertinenti a livello locale e regionale.

³ Si veda nota a piè di pagina 2.