

# ACTIVIZEMSHIP

CIVIC SPACE WATCH REPORT 2020 • STORIES FROM THE LOCKDOWN

SINTESI

## Spazio civico in lockdown

La società civile libera il suo potenziale

Il 2020 è stato l'anno dell'emergenza sanitaria da Covid-19 che ha comportato conseguenze sulle nostre società, economie e democrazie senza precedenti in Europa, in tempi di pace. Abbiamo cambiato le nostre vite per proteggere noi stessi e gli altri. Ci è stato chiesto di agire in maniera responsabile come individui e come comunità.

Da un lato, l'esigenza di fornire una risposta rapida e forte, in breve tempo, ha aumentato il ricorso ai poteri straordinari da parte dei governi, a scapito dei controlli e degli equilibri democratici. Alcuni governi hanno approfittato di questa situazione eccezionale per legittimare il tentativo di concentrare i poteri nelle loro mani ma, perfino nei paesi i cui i governi si sono distinti per il loro approccio equilibrato, l'eccezionalità della situazione ha esposto le democrazie europee a seri rischi, peggiorando la tendenza al deterioramento documentata negli anni precedenti.

Dall'altro, il 2020 è stato caratterizzato da un risveglio della cittadinanza attiva per assicurare, nella misura più ampia possibile, un accesso effettivo ai diritti fondamentali messi a rischio dalla crisi. Molti hanno trovato modi creativi per rendersi utili alle loro comunità, offrire strumenti socioculturali per combattere l'isolamento, fare volontariato per sostenere le fasce deboli e vulnerabili che sono spesso le più povere, agire da garanti a fronte delle conseguenze della crisi sociale e democratica, e proporre alternative sociali. Ovunque, attori della società civile organizzata, così come cittadini e gente comune, sono stati e continuano ad essere spontaneamente in prima linea per testimoniare la precarietà in cui versano le persone, cercando di rispondere alle loro esigenze, richiamare l'attenzione sui limiti e sulle conseguenze negative delle politiche pubbliche poste in essere, reagire contro gli abusi di potere, concentrare la risposta alla crisi sulla solidarietà per tutti. Lo spazio civico durante il lockdown è stato limitato ma, nonostante le condizioni sfavorevoli, ha dimostrato un alto livello di dinamismo.

Il Forum civico europeo, insieme ai suoi membri, ha contribuito a questo dinamismo ed esaminato queste tendenze attraverso l'osservatorio Civic Space Watch (<http://civicspacewatch.eu/solidarity-amid-covid-19-crisis/>), una piattaforma che raccoglie risorse sulle minacce ai diritti

fondamentali insieme ad iniziative positive, incluse quelle volte a contrastare tali minacce. La segreteria del Forum si è impegnata a monitorare i mass media e si è coordinata quotidianamente con le ONG operanti sul campo. L'analisi si basa sui risultati di questa attività di monitoraggio, che ha consentito di raccogliere oltre 350 risorse, tra gennaio e ottobre 2020, e su tre riunioni di consultazione con il gruppo di lavoro del Forum che riunisce le piattaforme nazionali delle ONG (3 e 23 aprile, 14 ottobre 2020), due indagini dell'impatto del Covid-19 sui diritti fondamentali e sul dialogo civile e la sostenibilità economica del settore, e infine su cinque interviste con le ONG locali.

L'analisi richiama l'attenzione sulle sfide che ha dovuto affrontare la società civile nel corso del 2020, e si concentra in particolare su come le misure pubbliche introdotte a causa della pandemia da Covid-19 abbiano inciso sullo spazio civico, e come abbiano reagito gli attori civici. La prima parte dell'analisi è dedicata alle sfide che deve affrontare la società civile in funzione di quattro elementi che riteniamo essenziali per consentirle di esprimere appieno il suo potenziale:

1. Un paesaggio politico, culturale e socioeconomico favorevole.
2. Il rispetto delle libertà civili.
3. Un dialogo costruttivo tra la società civile e le istituzioni.
4. Un quadro di sostegno per garantire l'efficienza economico-finanziaria e la sostenibilità delle organizzazioni della società civile.

La seconda parte esamina le risposte della società civile. L'analisi è completata dai casi studio di sei paesi, elaborati dall'osservatorio nazionale, e da sette interviste con le storie che hanno ricevuto il premio Civic Pride 2020.

## 1. Il Covid-19 scuote il paesaggio socioeconomico, politico e culturale

Decenni di investimenti pubblici insufficienti insieme alla privatizzazione del settore sanitario e delle infrastrutture di protezione sociale hanno indebolito le capacità dell'Europa di reagire efficacemente alla crisi sanitaria. Di conseguenza, molti paesi hanno limitato la libertà di movimento e di accesso allo spazio pubblico per ridurre la pressione sul sistema sanitario, lottando per soddisfare le richieste della popolazione e garantire l'accessibilità dei gruppi ad alto rischio ai limitati mezzi disponibili.

La crisi sanitaria si è trasformata rapidamente in una crisi socioeconomica, con decine di milioni di persone rimaste senza lavoro, molte delle quali hanno perso completamente o in parte le loro fonti di reddito, e la conseguenza che tanti non sono più riusciti a soddisfare i bisogni primari di cibo, alloggio e copertura sanitaria delle loro famiglie. Il duro colpo inferto all'economia dalle ripercussioni dell'emergenza sanitaria sta aggravando i bisogni della società e le disuguaglianze esistenti. Sommandosi a coloro che già erano vulnerabili, intere fasce della popolazione sono state esposte a difficoltà socioeconomiche. Gli Stati hanno introdotto misure intese a compensare, almeno in parte, gli effetti devastanti su famiglie e imprese, dimostrando una volontà di agire inedita negli ultimi decenni. Tuttavia, le misure economiche si sono spesso rivelate insufficienti e limitate.

La questione di come garantire la vita democratica in una situazione di emergenza è stata una sfida nel contesto della crisi pandemica. Per prendere decisioni celeri, è stata registrata in tutt'Europa una tendenza generale a concentrare i poteri nelle mani dei governi, limitando il ruolo delle istituzioni responsabili di effettuare i controlli e mantenere gli equilibri. Nei paesi in cui il funzionamento della democrazia e lo stato di diritto erano già compromessi, le autorità hanno approfittato della situazione per concentrare ulteriormente i loro poteri e varare leggi controverse non legate all'emergenza sanitaria. Mentre ci avviamo verso la normalizzazione del virus nelle nostre vite, a lungo termine, il pericolo è di normalizzare l'emergenza e le pratiche coercitive che sono emerse.

In questo contesto in cui i meccanismi istituzionali di separazione dei poteri e delle responsabilità si

riducono, il ruolo di controllo e riequilibrio che rivestono gli attori della società civile diventa ancora più determinante. Tuttavia, essi sono stati gravemente indeboliti dal restringimento dello spazio civico e dal ridimensionamento delle loro capacità di agire a causa dell'impatto economico sulle loro risorse. Ciononostante, comunità, associazioni e movimenti sociali si sono mobilitati rapidamente e con successo per fornire un accesso effettivo ai diritti fondamentali che la crisi ha messo a repentaglio, per monitorare e propugnare la giustizia per tutti.

La risposta di solidarietà alla crisi, che è emersa dalla base, ha offerto l'occasione per riconquistare la fiducia negli approcci collettivi che nell'ultimo periodo era stata smarrita, dopo decenni di crescente individualismo e competitività generalizzata. Tuttavia, gli insegnamenti dettati dalla pandemia da Covid-19 costituiscono un tema di discussione che è ben lungi dal raggiungere il consenso. Il dramma sociale causato dalle difficoltà socioeconomiche e dall'incertezza per il futuro immediato rischia di alimentare la sfiducia nelle istituzioni. La necessità generale di unire le forze per combattere una battaglia comune e il sentimento di grande fiducia nei governi, che hanno caratterizzato la prima fase dell'emergenza, sono stati rapidamente sostituiti dalle proteste, anche sotto forma di manifestazioni di piazza. I partiti e i movimenti politici conservatori stanno già cercando di cavalcare l'onda delle tensioni sociali, con maggiore o minore successo a seconda dei paesi.

## 2. Le libertà civili continuano a deteriorarsi

Il rapporto annuale del 2019 sullo spazio civico nell'Unione europea ha mostrato come le restrizioni (*de jure* e *de facto*) delle libertà civili stiano aumentando in tutta la regione, seguendo determinate tendenze, e contribuiscano a limitare il margine d'azione degli attori civili. Nel 2020, alcune delle sfide all'esercizio delle libertà civili sono determinate dal fatto che la pandemia da Covid-19 abbia messo alla prova la democrazia, riproducendo e amplificando alcune delle tendenze già emerse. Parallelamente alla crisi sanitaria, sono venute alla luce anche altre sfide e tutte insieme, sommandosi a quelle constatate negli anni precedenti, hanno creato il panorama molto complesso in cui si è trovata ad operare la società civile nel 2020.

### 2.1 Limitazione della libertà di associazione attraverso la legislazione sulla trasparenza

Sulla scorta della legge ungherese relativa alla trasparenza delle organizzazioni sostenute dall'estero, denominata "Lex NGO", che è stata giudicata dalla Corte di Giustizia europea una violazione del diritto di associazione, **nel 2020 tre paesi (Polonia, Bulgaria, Grecia) hanno proposto o varato provvedimenti legislativi che ufficialmente intendono migliorare la trasparenza, ma di fatto sovraccaricano e stigmatizzano il settore in modo discriminatorio.** L'uso della legislazione sulla trasparenza per limitare la libertà di associazione è una tendenza già individuata nel rapporto annuale del 2019. Malgrado questi testi legislativi presentino delle differenze, essi sollevano preoccupazioni simili e potenziali minacce per il settore civico, inclusi gli obblighi di doppia segnalazione che assorbono le risorse delle organizzazioni della società civile (CSO), le sanzioni sproporzionate in caso di inosservanza, la discriminazione delle organizzazioni rispetto ad altre entità (come le aziende private) che non devono sottostare agli stessi criteri, la diffamazione del settore agli occhi dell'opinione pubblica. Questo tipo di legislazione influisce negativamente sulla capacità delle CSO di concentrarsi sulla loro missione, in contesti in cui la libertà di associazione è messa in discussione anche da campagne diffamatorie, da un dialogo difficile con le autorità pubbliche e dalla riduzione delle risorse finanziarie.

### 2.2 Chiusura dello spazio pubblico, restrizione della libertà di assemblea pacifica

Con la diffusione del virus Covid-19 nella regione, le autorità nazionali hanno iniziato a restringere lo spazio pubblico e limitare la possibilità dei raduni di persone. Durante la prima ondata della pandemia, nella maggior parte dei paesi dell'Unione europea la libertà di assemblea è stata limitata come conseguenza delle restrizioni imposte sugli spostamenti e gli assembramenti, senza menzionare specificamente il diritto di assemblea pacifica, e lasciando una certa ambiguità riguardo alle attività autorizzate e a quelle che invece erano limitate a causa di una formulazione "*ampia e vaga*". Spesso, l'ambiguità riguardo al diritto di assemblea pacifica ha comportato un'eccessiva discrezionalità lasciata alle autorità competenti per decidere se consentire o meno le assemblee.

Come tendenza generale, in Europa, **l'obbligo di notificare alle autorità le assemblee programmate ha iniziato a funzionare, *de jure* o *de facto*, come un sistema di autorizzazione**, anche in caso di piccoli raduni con pochi partecipanti. Di conseguenza, anche in assenza di un divieto totale, spesso le autorità locali hanno limitato il diritto alla libertà di assemblea a causa delle preoccupazioni di salute pubblica. In diverse occasioni, **sono stati dispersi, multati o arrestati manifestanti pacifici per non avere notificato o ricevuto l'autorizzazione** dalle autorità competenti. Inoltre, le autorità pubbliche hanno spesso scaricato la responsabilità di garantire il rispetto del distanziamento sociale durante le manifestazioni pubbliche sugli organizzatori, piuttosto che considerarla una responsabilità comune.

Quando il numero di ricoveri e di contagi ha iniziato ad essere sotto controllo e i governi hanno lentamente revocato le restrizioni legate al Covid-19, alcuni Stati le hanno mantenute per i grandi raduni di persone, ad eccezione delle manifestazioni. Tuttavia, la libertà di riunione è rimasta limitata in alcuni paesi, nonostante altri ambiti della vita pubblica abbiano cominciato ad aprirsi (come in Romania). Inoltre, **mentre le manifestazioni sono consentite in diversi Stati, le autorità hanno introdotto altre forme di restrizioni**, oltre al rispetto delle misure igienico-sanitarie (distanziamento sociale ed uso di mascherina), come **ad esempio sul tipo di manifestazione (statica rispetto ai cortei), e limiti sul numero di**

## partecipanti.

È importante notare che, nel corso dell'anno, la regolamentazione e gli atteggiamenti delle autorità nei confronti del diritto di riunirsi in modo pacifico sono cambiati rapidamente all'interno degli Stati membri, creando incertezza riguardo all'esercizio di tale diritto. Inoltre, in alcuni paesi, mentre il diritto era protetto de jure, i pubblici ufficiali hanno scoraggiato il ricorso alle manifestazioni pubbliche come strumento di partecipazione politica. La narrazione pubblica ha talvolta offuscato quella linea che separa i raduni a scopo di protesta da quelli intesi alla socializzazione.

### 2.3 Tutela dello spazio pubblico, controllo del dissenso

La pandemia da Covid-19 è stata inquadrata come una questione di sicurezza pubblica. Soprattutto nella prima fase dell'emergenza sanitaria, la narrazione pubblica ha descritto gli sforzi per rallentare la diffusione del virus come una "guerra" contro il virus, demandando ai singoli cittadini la responsabilità di "combattere" la pandemia. Nella maggior parte dei paesi, la narrazione aggressiva sulla sicurezza è andata di pari passo con l'uso di metodi coercitivi per fare rispettare le restrizioni legate al Covid-19 e la chiusura dello spazio pubblico. In questo contesto, i cittadini hanno perso fiducia nell'uso dello spazio pubblico per soddisfare le più elementari necessità quotidiane, e tanto meno per occuparlo a scopo di partecipazione pubblica o protesta. Perfino quando lo spiegamento dell'apparato di sicurezza per garantire il rispetto delle restrizioni e il discorso sulla sicurezza non riguardavano direttamente le libertà civili, hanno creato un clima di diffidenza e di terrore che ha influito sulla capacità delle persone di utilizzare lo spazio pubblico ed esercitare i loro diritti fondamentali. In alcuni casi, il solo atto di riunirsi nelle strade e di vivere lo spazio pubblico è diventato un atto di protesta e di resistenza.

#### 2.3.1 Spiegamento dell'apparato di coercizione per sorvegliare la pandemia

Nella maggior parte dei paesi, l'applicazione delle restrizioni è stata affidata alla polizia, incaricata di pattugliare le strade. In alcuni di essi, i governi hanno fatto appello anche all'esercito per fare rispettare le restrizioni alla libertà di circolazione. Alcuni Stati hanno introdotto sanzioni più severe e attribuito (o cercato di attribuire) alle forze di

polizia nuovi poteri per garantire l'osservanza delle regole (come in Irlanda, Polonia). Ad esempio, alcuni Stati membri hanno riconosciuto agli agenti di polizia il potere di comminare multe sul posto (come in Austria, Lituania, Lettonia). In certi paesi sono stati concessi alla polizia ulteriori poteri per gestire o sanzionare contenuti ritenuti falsi dalla autorità (come in Ungheria, Romania) o per accedere a dati personali allo scopo di tracciare la diffusione del virus per motivi di sorveglianza sanitaria (Bulgaria, Polonia, Slovenia, Croazia).

In numerosi paesi, le forze dell'ordine sono state accusate di abusare del loro potere di infliggere multe (come Austria, Romania, Polonia, Spagna) e di usare la forza nei confronti dei cittadini (Croazia, Romania, Spagna, Belgio, Francia, Grecia). Multe e abusi da parte della polizia in tutt'Europa hanno avuto un impatto sproporzionato sui gruppi etnici, inclusi neri, rom, nomadi e migranti, ed anche sui senzatetto. In tal senso, la pandemia ha amplificato la tendenza delle forze dell'ordine a perpetrare abusi nei confronti di questi gruppi, che in molti paesi erano già stati constatati.

#### 2.3.2 Duri controlli della libertà di riunione e manifestazione

In alcuni casi (come negli esempi documentati in Ungheria, Polonia, Slovenia, Francia), l'apparato coercitivo posto in essere per controllare il rispetto delle regole anti-Covid è stato utilizzato nei confronti di persone che esercitavano il loro diritto di riunirsi in modo pacifico, con manifestanti pacifici che si sono visti imporre sanzioni amministrative e penali per avere violato le restrizioni per il contenimento della pandemia, sollevando preoccupazioni in merito all'intenzione delle autorità di limitare il dissenso. Sono stati segnalati anche diversi arresti arbitrari di manifestanti pacifici non legati alle restrizioni da Covid-19, in alcuni casi con l'uso della violenza (ad esempio, in Francia, Bulgaria, Polonia, Spagna), incluso durante le manifestazioni del movimento "Black Lives Matter" (come in Francia, Belgio, Germania, Grecia).

#### 2.3.3 Controllo della libertà di espressione e associazione

Con la diffusione della pandemia mondiale in Europa, diversi governi hanno limitato l'accesso all'informazione, tagliato fuori i mass media e mostrato un'intolleranza generale alle critiche. Questo è stato confermato anche dalle

testimonianze delle campagne diffamatorie contro i paesi della società civile (Repubblica Ceca, Grecia, Polonia, Slovenia, Ungheria). In alcuni paesi (come Ungheria, Bulgaria, Romania, Polonia, Francia), le autorità sono intervenute per controllare e imporre sanzioni su cittadini, attivisti e giornalisti che hanno criticato il loro operato. La gravità di queste azioni cambia notevolmente in termini di ripercussioni sugli attivisti, ma tutte contribuiscono a creare un clima allarmante tra cittadini e attivisti che ritengono le autorità pubbliche responsabili. In alcuni paesi, le immagini hanno mostrato le ingerenze della polizia nei confronti di giornalisti e cittadini che svolgevano il loro lavoro (Francia, Belgio, Bulgaria, Ungheria). Tali ingerenze includono arresti ed aggressioni fisiche. Alcuni rapporti (Francia, Grecia) denunciano anche l'uso del potere coercitivo contro le associazioni che lavorano con i migranti.

### **2.4 Modifiche legislative che limitano la libertà di assemblea al di là del Covid-19**

Il rapporto annuale del 2019 documentava come, negli ultimi anni, alcuni paesi abbiano inasprito il loro approccio rispetto alle manifestazioni pubbliche, limitando lo spazio accessibile alle proteste ed aumentando le sanzioni. Nel 2020, nuove leggi sulle manifestazioni pubbliche sono state introdotte in Grecia e discusse in Francia e Polonia, mentre i governi di Italia e Spagna hanno iniziato a rivedere la loro normativa in materia.

### **2.5 Raccolta di dati e misure di sorveglianza**

Mentre “tracciare il virus” è diventato il mantra per fare fronte alla crisi sanitaria, preoccupazioni riguardo alla diffusione delle tecnologie di sorveglianza e al diritto alla privacy sono state manifestate dalla società civile e dagli organismi che si occupano dei diritti umani in tutt'Europa. Questi messaggi di allarme sono diventati particolarmente urgenti a causa delle misure che forniscono o cercano di fornire alle forze dell'ordine ulteriori poteri per raccogliere ed utilizzare dati personali, incluso attraverso cellulari, applicazioni per il tracciamento ed altre tecnologie (come in Bulgaria, Polonia, Slovenia, Croazia). Questi poteri possono essere altamente invasivi e sproporzionati rispetto alla necessità. Inoltre, sussiste il grave rischio che questi dati possano essere utilizzati al di là del tracciamento della diffusione del virus, ad esempio,

nei procedimenti penali per fare rispettare le restrizioni anti-Covid e in altre circostanze.

Tali sviluppi potrebbero avere gravi conseguenze sullo spazio civico, ad esempio quando sono raccolti i dati nella circostanza di una manifestazione pubblica (Germania, Spagna). La privacy è un presupposto importante per l'esercizio dei diritti fondamentali, incluso il diritto alla libertà di assemblea pacifica e di espressione. Essere identificati nel quadro di manifestazioni pubbliche può avere un effetto dissuasivo sulla partecipazione pubblica, soprattutto per le comunità più a rischio di emarginazione. Queste preoccupazioni sono amplificate dall'uso crescente dell'intelligenza artificiale per monitorare il rispetto delle regole di contenimento del Covid-19, ed anche per garantire una totale sicurezza dopo i recenti attacchi terroristici, in molte città europee, in un contesto di vuoto legislativo e di mancanza di controllo pubblico. Sono stati documentati anche esempi di utilizzo delle tecnologie di sorveglianza e dei social media per rintracciare i manifestanti e multarli (come in Slovenia, Francia), rafforzando la preoccupazione che i dati raccolti possano essere utilizzati al di là degli scopi sanitari.

### 3. Il dialogo tra le organizzazioni della società civile e gli organi di governo messo a dura prova durante la crisi

Le organizzazioni civili e sociali si trovano in una posizione privilegiata per capire sia l'impatto delle politiche che la loro assenza sulla popolazione in generale e su determinati gruppi. Pertanto, possono essere alleati importanti per le autorità che vogliono affrontare le vulnerabilità della società e le preoccupazioni ambientali, fornendo dati e proposte. Tuttavia, **le circostanze eccezionali scatenate dall'emergenza sanitaria da Covid-19 hanno creato enormi ostacoli al corretto funzionamento del dialogo civile.** Le istituzioni dovevano agire in modo rapido ed efficace per rallentare la diffusione del virus e ridurre le pesanti ripercussioni delle restrizioni sull'economia e sulla popolazione. L'aumento del carico di lavoro insieme al distanziamento sociale e al telelavoro hanno fortemente influito sulle capacità delle istituzioni di rispondere all'aumento delle richieste di dialogo e consultazione.

Generalmente, **in tutt'Europa, le procedure di emergenza hanno ridotto le opportunità di consultazione e di pressione, spostando il potere dall'organo legislativo a quello esecutivo.** Inoltre, la chiusura dello spazio pubblico e il fatto che i mass media siano stati monopolizzati dalle notizie sul Covid-19 hanno reso difficile la diffusione di altri messaggi, e creato nuovi ostacoli impedendo alla società civile di mettere sotto pressione i governi, quando si è resa conto che il quadro istituzionale per il dialogo non veniva rispettato, non era disponibile o veniva limitato.

Tuttavia, nonostante le numerose sfide e le varie restrizioni, in molti paesi europei (come Irlanda, Spagna, Italia, Romania, Francia, Austria, Lettonia) le piattaforme nazionali delle ONG hanno espresso apprezzamento per il tentativo di ascoltare le raccomandazioni della società civile, soprattutto riguardo ai finanziamenti pubblici al settore. In Irlanda e in Lettonia, sono state annunciate iniziative positive per rafforzare il dialogo civile. Contestualmente, anche nei paesi che vantavano un dialogo relativamente aperto tra società civile e governi, la qualità e l'impatto degli scambi sono dipesi dal ministero e dai precedenti rapporti tra le singole organizzazioni civili e le autorità. Le principali reti di organizzazioni civili erano in una posizione migliore per essere ascoltate, mentre

le organizzazioni più piccole o più critiche hanno incontrato ulteriori difficoltà ad influenzare il processo decisionale. D'altronde, **i processi di consultazione a livello nazionale non sempre sono riusciti ad avere un impatto concreto sulle politiche, e talvolta le organizzazioni della società civile hanno avuto l'impressione che il dialogo civile si riducesse ad un esercizio meramente formale.** Inoltre, come tendenza generale, il dialogo civile sulle questioni europee è una rarità, e ciò si è confermato anche durante la pandemia.

In alcuni paesi, **la società civile ha segnalato che il tempo disponibile per la consultazione era ridotto (come in Bulgaria, Estonia, Lettonia) o sospeso (Romania, Ungheria),** violando le strutture istituzionali del dialogo civile su alcune politiche adottate. La mancanza di un dialogo significativo con il settore è considerata un elemento importante dell'assenza di reattività da parte del governo a fronte di molte emergenze sociali (Germania, Grecia).

In altri, **le autorità non solo hanno ignorato la società civile, ma hanno anche preso delle iniziative che influenzeranno la qualità della partecipazione pubblica in futuro** (Croazia, Slovenia, Bulgaria).

Tra le questioni che hanno reso più impegnativa la difesa del dialogo e della società civile, in tempi di crisi, c'è stato l'accesso all'informazione, soprattutto riguardo ai continui cambiamenti legislativi approvati con procedure rapide. In alcuni paesi, i governi hanno sospeso la normativa sulla trasparenza o alcune sue parti (Ungheria, Italia, Spagna, Bulgaria).

## 4. Le difficoltà economiche del settore aumentano durante la crisi

Nella precedente relazione annuale del 2019, abbiamo scritto come le “Questioni relative al finanziamento” fossero la seconda categoria più frequente menzionata dall’osservatorio Civic Space Watch in relazione agli sviluppi che incidono negativamente sulla libertà di associazione. In un contesto in cui il finanziamento del settore è già stato influenzato dalla crisi finanziaria e, in diversi paesi dell’UE, sono stati constatati tagli dei finanziamenti, soprattutto nel caso delle organizzazioni civili con funzioni di sorveglianza e di difesa, **l’emergenza sanitaria** ha avuto inoltre **un enorme impatto economico e finanziario su molti aspetti del settore civile**. Questo problema ha conseguenze a breve termine, con molte organizzazioni che rischiano di essere costrette a sospendere o ridimensionare le loro attività, ma anche effetti di lungo periodo in quanto il paesaggio delle organizzazioni civili sta attraversando una fase di rapido e profondo cambiamento con il risultato che molte di esse cesseranno di esistere mentre altre modificheranno completamente le loro attività, in assenza del valido sostegno delle istituzioni pubbliche.

**Il sostegno pubblico per il settore è arrivato spesso in ritardo, poiché molti governi hanno attribuito la priorità al finanziamento delle imprese.** Solo una minoranza di paesi europei ha stabilito un finanziamento specifico per il settore, adatto alle sue peculiarità (Austria, Irlanda, Italia, Lituania, Polonia). Molti altri paesi hanno incluso le ONG in alcune delle misure a sostegno di datori di lavoro e imprese (come Belgio, Bulgaria, Francia, Germania, Estonia, Romania, Slovenia, Spagna). Tuttavia, nella maggior parte dei casi, solo alcune organizzazioni civili erano effettivamente ammissibili a questo finanziamento, inadatto alle esigenze specifiche del settore.

**Le difficoltà economiche causate dal lockdown istituito nella maggior parte dei paesi europei sono state aggravate dalla decisione delle autorità pubbliche di alcuni paesi di spostare le priorità dei finanziamenti nazionali ed europei alle ONG per affrontare l’emergenza sanitaria.** In alcune circostanze, queste iniziative hanno sollevato il sospetto che si volessero colpire precisi sottosettori delle ONG, critici nei confronti delle autorità (HU, SI, HR, CZ).

## 5. La società civile libera il suo potenziale

Le organizzazioni e i movimenti della società civile svolgono un ruolo fondamentale nel sostenere le comunità. Da un paese all’altro, gli attori della società civile hanno diversi status e modus operandi. Anche i compiti e le funzioni che svolgono sono differenti. Tuttavia, esse si trovano ovunque in prima linea per testimoniare le situazioni precarie in cui versano gli individui, cercando di rispondere alle loro esigenze di un accesso effettivo ai diritti e di mettere in guardia dai limiti e dalle conseguenze negative delle politiche pubbliche. Fin dall’inizio, la crisi ha dimostrato quanto diversi e fondamentali i ruoli degli attori civili.

### Sostegno e solidarietà della comunità

Di fronte alle circostanze eccezionali scatenate dalla pandemia da Covid-19, i cittadini e le associazioni si sono organizzati per rispondere alle pressanti esigenze della società, create dall’emergenza sanitaria e dall’isolamento. Molti cittadini in questa crisi hanno scoperto il valore della solidarietà, praticandola quotidianamente attraverso il sostegno reciproco nei loro quartieri e anche oltre. Soprattutto durante la prima fase della crisi, è stata registrata un’impennata del numero di volontari che hanno spontaneamente avviato delle azioni, molti per la prima volta nella loro vita. Spesso queste azioni potrebbero avvalersi dell’organizzazione di infrastrutture associative.

Un ambito di azione essenziale è stato quello di rafforzare la capacità delle istituzioni sanitarie pubbliche attraverso il sostegno agli operatori medico-sanitari, la raccolta fondi per gli ospedali, l’organizzazione di campagne d’informazione sulla pandemia, la produzione e la distribuzione di forniture mediche. In tutt’Europa, molte organizzazioni della società civile hanno utilizzato le loro piattaforme per contribuire a diffondere informazioni affidabili sul virus e sulle misure adottate dai governi. Questi sforzi sono stati di vitale importanza per raggiungere le comunità più emarginate. Le associazioni hanno anche offerto la loro consulenza per capire l’impatto delle misure adottate dai governi e per sostenere gruppi specifici insieme alla popolazione in generale, allo scopo di aiutarli ad accedere agli aiuti governativi.

Gli attori civili hanno sostenuto attivamente

le comunità per affrontare al meglio la pandemia, offrendo anche servizi sociali a tutti coloro che erano in difficoltà, inclusi anziani, pazienti, persone in quarantena, minoranze emarginate, migranti e rifugiati, comunità isolate e rurali. In molti casi, queste esperienze di solidarietà auto-organizzata hanno stabilito forme di cooperazione con le istituzioni locali per coordinare la loro azione e attuare le politiche pubbliche. Questa armonizzazione è stata riscontrata, ad esempio, in Italia, dove molti gruppi di mutuo soccorso hanno distribuito buoni e pacchi alimentari dei comuni per sopperire alla mancanza di servizi nelle loro comunità.

Un altro aspetto essenziale della solidarietà organizzata è stato quello di offrire un sostegno per alleviare i traumi psicologici e delle comunità causati dall'isolamento e dalla solitudine. Le associazioni hanno messo a disposizione le loro competenze per fornire assistenza psicologica online o per telefono, ed anche spazi collettivi in rete per creare un senso di appartenenza e offrire momenti di intrattenimento. Si sono moltiplicate le attività culturali online durante la crisi, in un periodo in cui molti si sentivano vulnerabili: riunioni, trasmissioni, cinema, teatro, discussioni online sono stati organizzati nel tentativo di offrire alle persone l'opportunità di stare insieme, di non perdere la socialità, di rimanere mentalmente attive. Molti eventi culturali organizzati in rete dagli attori civili sono stati utilizzati anche come opportunità di raccolta fondi per sostenere il personale medico-sanitario e i gruppi più colpiti dalla crisi.

### **Informare le politiche pubbliche e responsabilizzare le istituzioni**

Grazie alla loro vicinanza con i gruppi vulnerabili e la popolazione in generale, le organizzazioni della società civile e i movimenti sociali hanno una conoscenza approfondita delle sfide sociali e di come le politiche pubbliche (o la loro assenza) le influenzino. A livello nazionale ed europeo, le organizzazioni hanno seguito da vicino l'evoluzione della legislazione varata per affrontare l'emergenza sanitaria, le sue conseguenze per la democrazia, i diritti umani e civili ed anche il controllo delle misure. In tutta l'Europa, le iniziative della società civile sono venute alla ribalta, illustrando l'effetto sproporzionato su migranti, rom, senzatetto, persone in centri di detenzione e carceri, comunità LGBTI, gente di colore e fasce a basso reddito.

I governi e le istituzioni a tutti i livelli hanno trovato negli attori civici partner validi, anche se esigenti, che hanno messo in guardia sulle condizioni della popolazione, fornito informazioni e presentato proposte politiche. Quando le autorità non hanno tenuto conto degli allarmi lanciati dagli attori civici, essi hanno organizzato proteste e mobilitato l'opinione pubblica. Lo spazio online è stato fondamentale per mobilitare il sostegno a favore di proposte e proteste di sensibilizzazione. Inoltre, le associazioni e i movimenti hanno anche trovato soluzioni creative per convocare manifestazioni di piazza, mantenendo le misure di sicurezza.

All'inizio di giugno, sono esplose le proteste in tutte le città europee dopo l'assassinio di George Floyd negli Stati Uniti. Questa ondata di manifestazioni ha portato alla ribalta il problema della discriminazione istituzionale e della violenza della polizia, che esiste da molti decenni anche in Europa, ed è stato costantemente documentato durante il lockdown. Stanno obbligando l'Europa ad affrontare l'eredità attuale del suo passato coloniale. Anche altri gruppi, che sono stati particolarmente colpiti dalla pandemia, si sono organizzati autonomamente o mobilitati per protestare.

### **Mettere la solidarietà al centro del programma per la ripresa, proponendo alternative**

Sebbene lo scoppio della pandemia abbia creato molta confusione ed ansia, ha aperto anche degli spiragli positivi per sollecitare riforme sostanziali e globali intese a modificare il funzionamento delle nostre società, economie ed istituzioni. Molte organizzazioni civiche e movimenti sociali hanno unito le loro forze e da anni reclamano una società equa e giusta. Si sono sviluppate numerose iniziative congiunte con lo scopo di avviare al più presto una riflessione sul futuro auspicabile per il post-emergenza sanitaria, e procedere ad uno scambio di idee collettivo sui cambiamenti che la crisi dovrebbe rendere inevitabili. Questa mobilitazione per la ricerca di alternative non ha riguardato solo settori specifici, ma ha consentito anche di individuare coalizioni e rivendicazioni intersettoriali più ampie. Al centro di tutte le rivendicazioni e le mobilitazioni che abbracciano un approccio più ampio risiede l'idea che, per riprendersi dal trauma collettivo che stiamo vivendo, la solidarietà con tutti e da parte di tutti debba essere la priorità del programma politico a livello nazionale ed europeo.

## Lo spazio per l'attivismo LGBTI è sotto pressione

L'emergenza sanitaria ha imposto un onere straordinario sulle organizzazioni LGBTI. Come in altri ambiti, molti membri delle comunità LGBTI non sono riusciti a soddisfare i loro fabbisogni primari. Di conseguenza, le organizzazioni della società civile che tutelano i diritti del movimento LGBTI hanno dovuto fare fronte ad una maggiore richiesta di servizi con minori risorse interne. I tentativi di colmare le lacune umanitarie lasciate dalla risposta degli Stati all'emergenza hanno impedito loro di svolgere il lavoro consueto, incluso la sensibilizzazione, il lavoro politico e la definizione di criteri attraverso il contenzioso strategico. Per di più, le organizzazioni si sono scontrate con nuovi ostacoli nell'accesso a spazi di tutela dei diritti, che sono vitali per informare le politiche dei governi. Nel lungo periodo, la perdita di fondi, insieme alla probabilità che non vengano sostituiti, rischia di causare notevoli problemi di sostenibilità per molte organizzazioni. Tutto ciò avviene in un contesto di stallo dei progressi o perfino di deterioramento generale dei diritti della comunità LGBTI. Ciononostante, sono emerse in tutt'Europa iniziative di successo della società civile per consentire alle persone LGBTI di rimanere connesse e mantenere vivo il loro senso di Orgoglio malgrado le restrizioni.

### Repubblica Ceca

Le organizzazioni della società civile hanno aiutato la democrazia della Repubblica Ceca a svilupparsi in piena transizione post-comunista ma, come in altri paesi dell'Europa orientale, si scontrano ancora con la mancanza di fiducia da parte dell'opinione pubblica, lo scarso riconoscimento del governo e l'attenzione insufficiente dei mass media. Negli ultimi anni, specialmente dalle elezioni del 2017, la considerazione riservata dall'opinione pubblica alle ONG è diminuita costantemente, riflettendo sviluppi simili in tutta l'Europa centrale e orientale. Questa diffidenza traduce i timori e i sospetti della società, sfruttati talvolta da forze politiche opportunistiche per limitare la democrazia. Esse hanno ripetutamente contestato le critiche mosse nei confronti delle loro azioni etichettandole come "politiche", minacciando tagli ai finanziamenti statali e impedendo l'accesso al processo decisionale. Tuttavia, queste evoluzioni preoccupanti non influiscono sulla sostenibilità e

sulla resilienza generali delle organizzazioni della Repubblica Ceca. In questo contesto, l'emergenza sanitaria ha amplificato le tendenze esistenti: da un lato, le voci democratiche sono state prese di mira dalla campagna diffamatoria dei politici; dall'altro, gli attori della società civile sono stati in prima linea per raccogliere le sfide socioeconomiche e democratiche poste dalla pandemia.

### Germania

Il quadro giuridico, fiscale e amministrativo della società civile in Germania è ragionevolmente soddisfacente. La società civile include un importante sottosectore «corporativista» che lavora in stretta collaborazione con lo Stato, dal quale viene in gran parte finanziato e che assume un ruolo essenziale nel sistema di welfare, e un sottosectore che svolge funzioni di difesa, garanzia e democrazia deliberativa. Negli ultimi anni, è emersa la tendenza a limitare lo spazio della società civile che si occupa di questioni "politiche". Le associazioni di pubblica utilità che si esprimono regolarmente a livello politico rischiano di perdere il loro statuto non-profit, e quindi le relative agevolazioni fiscali. Anche l'ascesa dei movimenti di estrema destra ha destato preoccupazioni nella società civile democratica. Sebbene le misure per combattere il Covid-19 abbiamo incontrato il consenso generale dei cittadini, esse hanno ridotto le opportunità per la società civile di partecipare al processo decisionale, creando un senso di abbandono.

### Grecia

La società civile organizzata in Grecia è stata storicamente debole, soprattutto rispetto ad altri paesi europei. Tuttavia, l'impoverimento della popolazione dovuto alle severe politiche di austerità durante e dopo il periodo di salvataggio - con oltre un terzo della popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale, nel 2017, e il più alto tasso di disoccupazione dell'Unione europea - e la crisi migratoria esplosa nel 2016 hanno fatto emergere numerose iniziative informali non evidenziate dai dati dell'infografica. L'amarezza per le misure imposte dall'Unione europea e l'indignazione per essersi sentiti abbandonati dall'UE nella gestione della questione migratoria spiegano la vittoria elettorale di un partito che ha improntato la propria campagna su "legge e ordine pubblico". Da quando è arrivato al potere, nell'estate del 2019, il governo del partito di destra Nuova Democrazia ha limitato lo spazio della società civile, soprattutto per i gruppi

che agiscono in difesa dei diritti dei migranti, in un contesto già difficile per i gruppi civici. L'epidemia da coronavirus nel 2020 è diventata la terza grande crisi del paese degli ultimi dodici anni, fornendo così al governo greco un'ulteriore giustificazione per soffocare violentemente la società civile.

## **Irlanda**

La società civile in Irlanda è molto eterogenea e include sia gruppi locali informali che associazioni benefiche nazionali formalmente registrate ed anche enti semipubblici come università e ospedali. Dal 2008, è stata duramente colpita dal decennio di crisi socioeconomica. A causa delle politiche di austerità, il sostegno pubblico al settore è calato del 41% tra il 2008 e il 2014. Lo Stato rimane il principale finanziatore di molte organizzazioni. Mentre gli attori della società civile sono attivi nella vita politica del paese, i finanziamenti dello Stato hanno dato la priorità (e talvolta si sono limitati) all'offerta di assistenza rispetto al lavoro di tutela dei diritti. In questo contesto, come altrove in Europa, il settore non-profit irlandese ha risentito fortemente della crisi da Covid-19, con un calo delle entrate provenienti dalla raccolta fondi pari a 445 milioni di euro. Sebbene il governo sia tra i pochi in Europa a stanziare un fondo apposito per gli enti benefici, la situazione per molte organizzazioni resta precaria. Nonostante le difficoltà, gli attori civici continuano a svolgere un ruolo essenziale sia fornendo servizi alla popolazione che sensibilizzando e responsabilizzando il governo. La crisi attuale offre anche l'opportunità di rafforzare il partenariato tra il settore e le autorità.

## **Slovenia**

La società civile slovena raggruppa diversi ambiti di azione, con livelli di volontariato relativamente elevati. Tuttavia, le organizzazioni della società civile hanno dovuto affrontare, a lungo, problemi di risorse finanziarie e umane limitate, soprattutto per la difesa dei diritti. Sebbene la diffamazione da parte di esponenti politici abbia preso di mira talvolta gli attori della società civile, soprattutto nel campo dell'ambiente e della migrazione, il quadro legislativo è sensibilmente migliorato nella primavera del 2018, quando la legge sulle ONG, tra le altre cose, ha definito il termine "ONG" e creato un fondo dedicato alle ONG per rafforzare il settore, compreso il tasso di disoccupazione a lungo termine. Tuttavia, il 2020 è stato caratterizzato da un rapido deterioramento dello spazio civico e dello stato di

diritto, dopo la formazione di un nuovo governo di destra che ha coinciso con la dichiarazione della pandemia nel paese. Da metà marzo, il governo ha tentato ripetutamente di cambiare le regole democratiche, spesso riuscendoci, e di limitare il dialogo con il settore. Queste iniziative si sono scontrate con l'opposizione della società civile e con le proteste dei cittadini per rivitalizzare le mobilitazioni civili nel paese.

European  
Civic Forum 

# ACTIVIZEMSHIP

CIVIC SPACE WATCH REPORT 2020 • STORIES FROM THE LOCKDOWN

CIVIC  
SPACE  
WATCH 