



ROMANO SICILIANI

Caritas Italiana e Fondazione Zancan il 22 ottobre presentano l'edizione 2009 del "Rapporto sulla povertà in Italia". Evidenziando le difficoltà dei nuclei familiari. E la pochezza delle politiche loro rivolte. Proposte per migliorare un elemento cruciale del welfare

contributo di analisi e dati, il nono *Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia* preparato da Caritas Italiana e Fondazione "Zancan": *Famiglie in salita* (Il Mulino, Bologna, 2009).

Il Rapporto, pubblicato – come è ormai consuetudine – a ridosso della Giornata mondiale di lotta alla povertà, si sofferma sui nuovi fenomeni di difficoltà economica che coinvolgono il nostro paese, a partire proprio dai recenti sviluppi della crisi economico-finanziaria. Ma, come detto, più in generale il titolo del volume (e i suoi contenuti) intendono esprimere la fatica quotidiana delle famiglie che vivono nel nostro paese, coinvolte dalle nuove situazioni di impoverimento economico, ma prive del sostegno di politiche che tengano conto dei loro bisogni.

Tra sussidi e servizi

Il *Rapporto* è diviso in due parti. La prima, curata dalla Fondazione Zancan, si sofferma sulla lotta alla povertà nei sistemi regionali di welfare, e propone dati e

temi di riflessione sullo stato attuale degli investimenti e delle politiche sociali, nazionali e locali. Per prima cosa, suggerisce che vi sono elementi dell'apparato burocrati-

co e amministrativo, necessari per l'avvio di azioni innovative di lotta alla povertà, che andrebbero migliorati e potenziati: il rendimento della spesa (complessiva e per singola voce) relativa al welfare; la valutazione preventiva di rischio e di costo delle singole misure; la valutazione di efficacia degli interventi; la prevenzione della cronicità per i lavoratori poveri e i loro figli. Sul tema del contrasto alla povertà, il *Rapporto* sottolinea poi un'evidente criticità delle politiche sociali italiane

FAMIGLIE IN SALITA, SOSTENIAMOLE COSÌ

di Walter Nanni

La crisi, certo. Ma non solo. Ancor prima, una serie di elementi e fenomeni che chiamano in causa certe dinamiche dell'economia. E le mancate risposte della politica. Il risultato è stato più volte denunciato, ma non per questo è meno grave. Lo sintetizza sin dal titolo, e poi documentandolo con un ampio



ROMANO SICILIANI

degli ultimi decenni: mentre altri paesi affrontano la povertà economica intervenendo soprattutto sui servizi sociali e sulla salvaguardia dei posti di lavoro, il nostro paese ha privilegiato la logica degli ammortizzatori sociali, cioè dei trasferimenti economici. In questo modo è stata attuata una "soluzione tampone", che non risolve il problema nel lungo periodo.

La soluzione proposta dal *Rapporto* rispetto a questo stato di cose è articolata. Anzitutto, occorre agire entro un quadro di "riqualificazione delle risorse disponibili", privilegiando le "risposte di servizio" rispetto alle "risposte di trasferimento", ovvero puntando sul potenziamento dei servizi sociali territoriali, invece che delle misure economiche (sussidi di vario genere). Tale trasformazione andrebbe attuata in modo progressivo,



ANALISI E PROPOSTE
La copertina di *Famiglie in salita. Rapporto 2009 su povertà ed esclusione sociale in Italia* (Il Mulino, Bologna, ottobre 2009, pagine 294, 23 euro), curato da Caritas Italiana e Fondazione Zancan. A fianco, una famiglia italiana e un'immagine dal "Family day" del 2007

senza necessariamente interrompere la continuità assistenziale delle azioni intraprese. Di fronte a tale proposta, già espressa nel *Rapporto 2008 (Ripartire dai poveri)*, si registrano rigidità culturali e amministrative, che impediscono sperimentazioni gestionali, metodologiche o di altra natura. Tra l'altro, un ulteriore problema segnalato è relativo all'enorme difformità di regole, per cui anche in territori della stessa regione si applicano criteri differenti per valutare e intervenire.

Tra sussidi e servizi

Una delle direzioni di intervento suggerite dal *Rapporto*, conseguente alla precedente, prevede di semplificare il sistema delle erogazioni monetarie, agendo in primo luogo su quelle che, a fronte di un elevato investimento economico complessivo, hanno evidenziato un basso impatto di efficacia sulla riduzione della povertà. Un esempio è costituito dagli assegni familiari: il valore complessivo di questa misura è considerevole, ma il beneficio finale è irrisorio. Un grande trasferimento, per un piccolo risultato.

All'interno del *Rapporto* sono inoltre presentate alcune proposte innovative di intervento, a cominciare dalla trasformazione della *social card* in un unico veicolo di immissione e utilizzo dei trasferimenti monetari, non solo pubblici (ai diversi livelli), ma anche derivanti dalla solidarietà privata. Far confluire i trasferimenti all'interno di un unico canale aiuterebbe a meglio finalizzare e verificare le condizioni di efficacia dell'aiuto prestato. Considerati anche i costi considerevoli sostenuti recentemente dal governo per la messa in opera della *social card*, tale soluzione potrebbe significare meno perdite e maggiore controllo. E soprattutto maggiore aiuto ai bisognosi.

Nel settore delle politiche di lotta alla povertà, l'attenzione alla valutazione d'impatto è poco diffusa. Al-

Lotta all'esclusione, priorità Caritas. Dai vescovi analisi e messaggi

Quali sono, per Caritas, le principali urgenze nella lotta alla povertà? Ecco cosa scrive monsignor Vittorio Nozza, direttore di Caritas italiana, nel *Rapporto*. «L'esperienza della Caritas (...) non può fornire indicazioni generali di priorità: le situazioni di povertà incontrate dai servizi promossi dalla Caritas non sono le stesse di quelle incontrate dalle istituzioni pubbliche o da altre realtà del territorio. Per questo è necessario uno sforzo congiunto, che sappia incrementare la capacità di intercettare le varie situazioni di povertà del territorio, anche prevedendo l'adozione di nuovi approcci, più attenti alla dimensione domiciliare e territoriale degli interventi. In senso generale, considerando anche i recenti sviluppi della crisi economica, si evidenziano comunque quattro aree di attenzione: la famiglia (specie quella con bambini, priva di lavoro regolare); il meridione (dove la crisi piovè su un bagnato di povertà cronica); la non autosufficienza (specie quella che coinvolge



ROMANO SICILIANI

gli anziani, nella foto); le situazioni di povertà estrema, entro cui ricadono molti immigrati, spesso esclusi o poco considerati dalle politiche sociali. Il riferimento agli immigrati non suoni ideologico: in tempi di ristrettezze economiche, vi è infatti il rischio di dimenticare chi è più al margine, anche perché politicamente poco rappresentato

o influente. Gli immigrati costituiscono un paradigma di questo tipo di rischio».

Il tema delle povertà è presente con forza anche nel recente magistero dei vescovi italiani, e ha assunto attenzioni e sfumature nuove rispetto agli anni del Concilio e del dopo Concilio. Nel *Rapporto* sono analizzati vari testi degli ultimi tre anni (lettere pastorali, omelie, interventi, ecc.), soprattutto in riferimento alle otto regioni caso-studio. I nuovi poveri, sembrano dire i vescovi italiani, non sono solo le persone, ma anche le famiglie; non solo chi vive ai margini, ma anche dentro le città; non solo gli stranieri, ma anche gli italiani. È una povertà fortemente connessa, nel mondo giovanile, con la precarietà e l'insicurezza nel lavoro; nel mondo familiare, con le separazioni, i divorzi e i fenomeni migratori, che contribuiscono a creare numerosi nuclei monogenitoriali; in generale, con l'indebitamento, che porta con sé il rischio di usura.

cuni esempi di monitoraggio condotti nelle regioni caso-studio del *Rapporto* mostrano come sia necessario determinare il passaggio da "azioni di monitoraggio" retrospettivo ad azioni più strutturate, in grado di valutare nel tempo l'impatto della lotta alla povertà. Inoltre, basandosi su dati concreti, provenienti da esperienze internazionali, il *Rapporto* si sofferma anche sulle modalità attraverso le quali è possibile "fare valutazione", utilizzando dati di fonte pubblica, relativi alla spesa sociale e alle risposte alla povertà e al disagio adulto.

Il *Rapporto* evidenzia inoltre le opportunità e i limiti insiti nell'attuazione del federalismo fiscale così come si profila nel nostro paese, a partire dall'approvazione della legge delega in materia (la 42 del 5 mag-

gio 2009). In linea teorica, la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili doveva rappresentare lo strumento principale di garanzia della parità di trattamento, a prescindere dai confini territoriali dei governi locali. Nella pratica, la mancata definizione dei livelli essenziali in ambito sociale rischia di creare un'Italia a due diverse velocità, compromettendo l'effettiva realizzazione su tutto il territorio nazionale di un sistema di servizi basato su criteri uniformi, in grado di superare le attuali contraddizioni e burocratizzazioni dei diritti.

Centri d'ascolto e otto per mille

Nella seconda parte, curata da Caritas Italiana, il *Rap-*

porto analizza l'impegno che da sempre le Chiese locali, e in prima fila le Caritas diocesane, hanno espresso nel contrasto della povertà, soffermandosi con particolare attenzione su otto regioni, che hanno costituito altrettanti casi-studio (Lombardia, Veneto, Toscana, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia).

In tempi recenti, a causa della crisi economico-finanziaria, tale impegno si è rafforzato: a metà luglio, oltre all'iniziativa Cei del "Prestito della speranza", sono state censite 125 Caritas diocesane italiane che avevano attivato fondi, iniziative e aiuti concreti, peraltro sempre progettate e realizzate con attenzione pastorale, cercando di costruire ascolto dei poveri e relazione con il loro vissuto.

In generale e nell'ordinario, però, un luogo pastorale cruciale dell'azione Caritas è il Centro di ascolto (Cda). Il *Rapporto* presenta i dati relativi alle attività di ascolto realizzate nel corso di un anno solare (2007) da un campione di 372 Cda, attivi in 137 diocesi. A tali strutture si sono rivolti in grande maggioranza stranieri, anche se una porzione significativa e crescente di utenti Caritas è comunque costituita da famiglie italiane che accusano problemi di "reddito insufficiente rispetto alle normali esigenze della vita".

Si tratta di oltre 5 mila famiglie in un anno, ovvero il 7,7% del totale degli utenti Caritas. Se si tiene conto del fatto che hanno partecipato alla rilevazione 372 Cda su un totale di circa 6 mila operanti in Italia, si possono intuire le reali dimensioni di fenomeno, la povertà delle famiglie italiane, sicuramente in crescita. Ciò risulta più evidente nel Mezzogiorno: nei Cda delle diocesi del sud l'incidenza di famiglie italiane in difficoltà raggiunge valori particolarmente alti, soprattutto in Sicilia, Basilicata e Sardegna. Il fenomeno è meno evidente nel nord, mentre nelle regioni del centro la situazione è più articolata.

Oltre che attraverso i centri d'ascolto, l'azione Caritas a favore dei poveri e delle "famiglie in salita" si esplica attraverso un altro canale prioritario, quello dei progetti "8xmille", di cui all'interno del *Rapporto* è presentata un'ampia sintesi descrittiva, relativa al periodo 2001-2008. È dall'inizio del decennio infatti che Caritas Italiana, su mandato della Cei, accompagna la realizzazione di progetti diocesani rivolti alle fasce deboli della popolazione, grazie a una quota dei fondi 8xmille destinati agli interventi caritativi a livello nazionale.

I progetti finanziati, e realizzati da oltre 180 Caritas diocesane, sono stati oltre 830, relativi a vari ambiti di

"Comprendere la povertà", un testo per analisi più attente



Comprendere la povertà: è il titolo del volume, frutto della collaborazione tra Caritas Italiana e Isfol (ente pubblico di ricerca, specializzato in politiche di welfare), presentato a Roma a settembre, che riflette sugli approcci di studio e sui percorsi di contrasto

alla povertà. La rete Caritas fa leva, in Italia, sugli Osservatori delle povertà, attivi in circa il 70% delle diocesi italiane (149 su 220): essi rappresentano il tentativo di soddisfare in maniera sistematica l'esigenza conoscitiva che sta alla base del lavoro di animazione, affiancando alle informazioni provenienti dalle fonti ufficiali osservazioni dirette, compiute nei territori. Lo studio della povertà, però, presuppone che metodi, termini e strumenti siano padroneggiati in modo attento e competente, e il volume intende contribuire a costruire questa padronanza. Esso si articola in tre sezioni: la prima esamina i diversi approcci (nazionali e internazionali) alla rilevazione della povertà e i caratteri dell'osservazione qualitativa; la seconda indaga alcune politiche di contrasto della povertà attuate a vari livelli territoriali (dalla strategia europea fino ad alcune esperienze di microcredito); la terza si focalizza su alcuni poli tematici (minori, periferie, senza dimora), illustrando progetti di intervento in questi ambiti.

bisogno: alcuni prevedono azioni dirette sulle famiglie, anche coinvolgendole come protagoniste; altri lavorano invece su ambiti specifici di povertà e intercettano vari problemi legati alla dimensione familiare (famiglie con detenuti ed ex detenuti, famiglie migranti, violenze nell'ambito familiare, donne vittime di abusi, ecc.). Un secondo gruppo di progetti è destinato al sostegno dei centri di ascolto diocesani e alla produzione dei *Dossier regionali sulle povertà* (dal 2004 al 2008, 30 in 14 regioni ecclesiastiche). Infine, un terzo filone di progetti nazionali ha previsto attenzioni a migranti, richiedenti asilo e rifugiati, giovani, promozione del volontariato, periferie metropolitane, mondo del lavoro, carcere, opere di carità promosse dalla Chiesa. 