

# FALSE PARTENZE

RAPPORTO 2014 SULLA POVERTÀ  
E L'ESCLUSIONE SOCIALE IN ITALIA



**Caritas**  
**Italiana**  
organismo pastorale della CEI

Il Rapporto è stato curato da **Walter Nanni**, con  
la collaborazione di **Federica De Lauso**  
(Ufficio Studi di Caritas Italiana)

Per Caritas Italiana hanno contribuito  
alla composizione del testo:  
**Nunzia De Capite, Renato Marinaro,**  
**Francesco Marsico, don Francesco Soddu**

Impaginazione e grafica: **Virare/Diotima srl** - Matera/Roma

Si ringrazia per la collaborazione **Alberto Fabbiani** (Con2b)

# INDICE

## INTRODUZIONE

La metafora delle false partenze, *pag. 5*

## 1 | UN UNIVERSO DI DISAGIO ALLE PORTE DELLA CARITAS: I DATI DEI CENTRI DI ASCOLTO

- 1 | L'origine dei dati, *pag. 7*
- 2 | I tratti distintivi delle persone richiedenti aiuto, *pag. 7*
- 3 | Grandi e piccoli problemi, *pag. 9*
- 4 | Il modello di presa in carico nei CdA Caritas, *pag. 10*
- 5 | Zoom su povertà economica e beni materiali, *pag. 12*

## 2 | EVOLUZIONE E SVILUPPO DELLE NUOVE FORME DI POVERTÀ, NEL RACCONTO DEGLI OSSERVATORI DIOCESANI

- 1 | I dati possono dire molto. Ma non dicono tutto, *pag. 15*
- 2 | Povertà da crisi o "Povertà da austerità"?, *pag. 16*
- 3 | Complessità e cronicità, *pag. 16*
- 4 | L'emergenza alimentare, figlia dell'emergenza economica, *pag. 18*
- 5 | Quattro mura di povertà. La dimensione abitativa nella nuova vulnerabilità economica, *pag. 18*
- 6 | Più forti o più deboli? Le relazioni familiari alla prova della crisi economica, *pag. 22*
- 7 | Smetto quando voglio. Il *trompe-l'oeil* dei consumi e dell'azzardo patologico, *pag. 23*
- 8 | Quelli sospesi. Gli immigrati in Italia, al bivio della crisi, *pag. 25*

## 3 | GENITORI SEPARATI: BISOGNI INTERCETTATI ED ESPRESSI ALL'INTERNO DEL CIRCUITO ECCLESIALE

- 1 | Introduzione, *pag. 27*
- 2 | Il focus qualitativo: "i bisogni intercettati", *pag. 28*
- 3 | Il focus quantitativo: "i bisogni espressi", *pag. 30*

## 4 | POVERTÀ NAZIONALE, TENDENZE EUROPEE. UN CONFRONTO CON I DATI DEL SECONDO RAPPORTO DI MONITORAGGIO DELL'IMPATTO DELLA CRISI ECONOMICA NEI "PAESI DEBOLI" DELL'UNIONE EUROPEA (A CURA DI CARITAS EUROPA)

- 1 | L'impatto della crisi sui paesi deboli dell'Unione Europea, *pag. 37*
- 2 | La risposta delle Caritas nei paesi caso-studio, *pag. 42*
- 3 | Valutazioni e raccomandazioni rivolte alle istituzioni europee, *pag. 43*



## **5 | LE CHIESE LOCALI CONTRO LA CRISI: LE PROGETTUALITÀ DELLE DIOCESI ITALIANE**

- 1 | Il quadro generale, *pag. 47*
- 2 | Il microcredito, *pag. 48*
- 3 | Fondi diocesani di solidarietà e prassi di erogazione  
a fondo perduto, *pag. 49*
- 4 | Sportelli di consulenza per lavoro e casa, *pag. 49*
- 5 | Botteghe/magazzini di vendita solidale e carte acquisti, *pag. 50*
- 6 | ... e altro ancora, *pag. 51*
- 7 | Modelli e strategie di intervento contro la povertà, *pag. 53*

## **6 | IL PRESTITO DELLA SPERANZA**

- 1 | Il prestito della speranza nel contesto nazionale  
del microcredito, *pag. 59*
- 2 | Una presentazione dell'iniziativa, *pag. 59*
- 3 | Un focus sulle pratiche, *pag. 60*

## **7 | ORIZZONTI DI IMPEGNO, PER LE ISTITUZIONI E LE COMUNITÀ LOCALI**

- 1 | Un 2014 denso di aspettative e di punti di svolta, *pag. 65*
- 2 | Prospettive e aree di intervento per la Caritas  
e le comunità locali, *pag. 68*



# INTRODUZIONE

## LA METAFORA DELLE FALSE PARTENZE

L'ultimo Rapporto di Caritas Italiana su povertà ed esclusione sociale in Italia, pubblicato nel mese di ottobre 2012, aveva come titolo "I ripartenti". Si trattava di una finestra aperta su povertà croniche e inedite, ma anche su possibili percorsi di risalita da tali situazioni di sofferenza.

La scelta del titolo era legata alla speranza che, ad oltre quattro anni dal crollo di Lehmann Brothers, l'uscita dalla crisi economica fosse ormai vicina: nonostante l'aggravamento della situazione di molte famiglie italiane e straniere, confermato da una grande mole di dati, si intravedeva dal territorio qualche segnale di speranza. Emergeva nel complesso una grande vitalità delle comunità locali, promotrici di esperienze di ogni tipo per contrastare le tendenze di impoverimento e marginalità sociale. Allo stesso tempo, gli operatori Caritas ci narravano di un nuovo desiderio di ripartire, espresso da molte persone in difficoltà: affiorava la volontà di rimettersi in gioco, l'aspirazione a migliorare la propria situazione. I beneficiari dell'intervento Caritas non si limitavano a richiedere sussidi economici, beni materiali o protezione per la notte. Ma, con crescente frequenza, chiedevano anche orientamento a servizi, riqualificazione professionale, formazione e recupero della scolarità perduta...

Purtroppo, a distanza di un anno e mezzo da tale pubblicazione, possiamo affermare senza timore di smentite che la ri-partenza non si è mai compiuta. I "ri-partenti" non hanno trovato adeguato sostegno, in risposta alla loro disponibilità a rimettersi in gioco. E più che ri-partenze si sono verificate "false partenze": molte persone, puntando all'emancipazione, hanno accettato di rimettersi in gioco, impegnandosi in attività lavorative non adeguate rispetto alle loro capacità, sopportando situazioni di evidente sfruttamento, sotto-retribuzione, condizioni di lavoro al limite del degrado, ecc.

Al contempo, le vere partenze sono state di altra natura. Pensiamo, ad esempio, alle partenze dei "cervelli in fuga". I dati Istat a tale riguardo sono inquietanti: su 18mila dottori di ricerca italiani che hanno conseguito il titolo tra il 2004 e il 2006, quasi 1.300 (il 7%) sono andati all'estero tra il 2009 e il 2010. Si tratta soprattutto di studenti del Nord, che hanno conseguito il dottorato in giovane età (meno di 32 anni). Secondo Eurostat, nel nostro paese il saldo tra laureati che emigrano e altri che vengono da noi è negativo: la percentuale di laureati emigrati è sette volte maggiore di quella dei laureati stranieri presenti nel nostro Paese. Nei grandi Paesi dell'Unione Europea, tale livello di squilibrio è presente solo in Spagna. Ma in partenza sono anche i lavoratori italiani, che hanno perso il lavoro nelle imprese del Centro Nord, e che con il tempo hanno cominciato a fare ritorno nelle regioni meridionali di provenienza, dando vita ad un flusso migratorio di ritorno, inimmaginabile fino a pochissimo tempo fa.

Altre partenze (ma probabilmente senza ritorno), sono state quelle degli immigrati che, in numero sempre più consistente, stanno lasciando l'Italia per fare ritorno al loro paese di origine. Il Censimento della popolazione italiana del 2011 non ha ottenuto risposta da oltre 800mila stranieri, risultati irreperibili. Un report dell'Istat sulle migrazioni internazionali e interne (dicembre 2012) ha registrato la partenza dall'Italia tra il 2002 e il 2011 di oltre 450mila immigrati, di cui oltre 83mila della Romania, quasi 40mila del Marocco e 35mila cinesi. Nel corso del 2012, sono aumentati del 17,9% gli stranieri rientrati nel loro paese o trasferiti in altro stato estero. Un'emorragia che l'Istat considera "verosimilmente sottostimata" e che, molto probabilmente, si è andata aggravando nel corso del 2013.

Ma anche le imprese e i capitali sono in partenza. Un numero crescente di imprese nazionali in possesso di prezioso know how si sono riposizionate all'estero, oppure sono state a loro volta acquisite e inglobate da imprese straniere.



Eppure, anche tra le righe del titolo del rapporto, dietro le false partenze di cui diamo nota nel testo, si possono leggere elementi di speranza e di pacato ottimismo. Non dimentichiamo, infatti, che anche nelle competizioni sportive, dopo un certo numero di false partenze si assiste alla gara vera e propria. La storia ci insegna che dopo ogni periodo di crisi c'è sempre stata una forma di ripresa. L'interrogativo che ci si pone a riguardo è: al momento della ripresa, quanti saranno quelli che rimarranno ai blocchi di partenza? Qualcuno arriverà al traguardo, ma chi si occuperà degli ultimi arrivati e degli infortunati?

A tale riguardo, non possiamo fare a meno di osservare che, anche quest'anno, continuiamo a scontare nel nostro paese una evidente debolezza della risposta istituzionale alla povertà. Gli operatori delle Caritas diocesane sottolineano l'evidente incapacità dell'attuale sistema di welfare a farsi carico delle nuove forme di povertà, delle nuove emergenze sociali derivanti dalla crisi economico-finanziaria. Senza dimenticare che molte delle situazioni di difficoltà economica o di progressiva esclusione sociale che la Caritas incontra quotidianamente sono state provocate o comunque aggravate dalle politiche di austerità e di contenimento della spesa pubblica. Tali misure hanno determinato nel tempo un progressivo inaridimento del welfare pubblico, in diversi settori di intervento: la scuola, la sanità, il welfare socio-assistenziale, la previdenza, ecc.

Purtroppo, tale indebolimento si è verificato proprio nel momento storico in cui maggiormente sarebbe stato necessario disporre di strumenti efficaci e tempestivi di protezione sociale, rivolti a coloro che hanno perso il lavoro o hanno visto drammaticamente precipitare le proprie capacità di soddisfazione dei bisogni primari. Le spese sociali dell'austerità sono state pagate soprattutto dalle persone e famiglie al margine della povertà conclamata, escluse dall'intervento pubblico, o beneficiarie di interventi sociali inadeguati, sempre più limitati e ristretti.

A fronte di tale contesto, non è più sufficiente stimolare un impegno solidale delle comunità locali. Appare sempre più necessario agire per modificare il sistema di responsabilità istituzionali e di presa in carico dei componenti più deboli della nostra società. Osserviamo con amarezza che il contesto esterno è diventato così escludente da richiedere azioni di sistema, che da un lato continuino a sostenere le persone più fragili, ma abbiano anche l'obiettivo di creare dinamiche positive a livello di aggregati politici e territoriali, costruendo progettualità e sperimentazioni che coinvolgano il mondo economico, il mondo sociale e le comunità in un cambiamento culturale, nell'ambito di una prospettiva di sviluppo lungimirante, socialmente includente.

A tale riguardo, una riflessione si fa doverosa. Tutti i paesi che in Europa sono stati maggiormente colpiti dalla crisi economica sono di estrazione culturale cristiana, prevalentemente cattolica. Non è naturalmente possibile stabilire una correlazione diretta tra i due parametri considerati. Tuttavia, c'è da chiedersi in quale misura i cosiddetti "paesi deboli" dell'Unione abbiano solamente risentito di scelte e processi esogeni, che hanno avuto origine presso altre realtà territoriali, oppure se anche nell'humus culturale dei paesi a forte componente cattolica siano presenti quei comportamenti speculativi causati dall'avidità, che hanno determinato la genesi della crisi economico-finanziaria. Su questo aspetto, appare evidente la diffusa difficoltà ad interiorizzare un importante insegnamento del magistero pontificio e della dottrina sociale della Chiesa: se l'economia è attività umana, non è mai eticamente e antropologicamente neutrale. O costruisce rapporti di giustizia e di caritas, o li distrugge. Non esiste un'altra alternativa. Da tale prospettiva il mercato è allora richiamato ad una vocazione originaria e perduta di inclusione sociale, dove i rapporti e gli equilibri economici siano anch'essi sussidiari alla autentica promozione umana e al bene comune.

**Don Francesco Soddu**

*Direttore*



# 1.

## UN UNIVERSO DI DISAGIO ALLE PORTE DELLA CARITAS: I DATI DEI CENTRI DI ASCOLTO

### 1 | L'ORIGINE DEI DATI

I dati illustrati si riferiscono alle persone che nel corso del 2013 si sono rivolte ai Centri di Ascolto (CdA) promossi dalle Caritas diocesane italiane, o collegati con esse.

Hanno partecipato alla raccolta dati 814 CdA, afferenti a 128 diocesi (il 58,2% del totale), localizzate presso 18 regioni civili e 2 province autonome<sup>1</sup> Non si tratta di un campione statisticamente rappresentativo dei 2.832 CdA presenti nel territorio nazionale, ma è comunque una percentuale molto significativa di CdA, pari al 28,7% del totale.<sup>2</sup>

Nel corso del 2013 si sono rivolte ai CdA inclusi nella rilevazione 135.301 persone. Il 41,2% si è rivolto a Centri di Ascolto ubicati presso regioni del Nord Italia. Il 40,8% a CdA del Centro e il 18,0% a CdA del Mezzogiorno. È importante ribadire che tale distribuzione non rispecchia l'incidenza della povertà o la presenza dei CdA nei territori considerati, ma dipende dal numero di CdA che utilizzano i vari sistemi di raccolta dati operanti nelle diverse regioni italiane e che hanno contribuito in modo spontaneo alla rilevazione fornendo dati aggiornati.

Riteniamo tuttavia che la buona distribuzione macro regionale dei CdA partecipanti alla rilevazione consente di esporre alcune utili considerazioni generali, che riportiamo nel presente capitolo.<sup>3</sup>

### 2 | I TRATTI DISTINTIVI DELLE PERSONE RICHIEDENTI AIUTO

Nel grafico e nella tabella seguenti è possibile osservare la distribuzione degli utenti per cittadinanza e macroregione. A livello complessivo si conferma la presenza di una quota maggioritaria di stranieri (61,8%) rispetto agli italiani (38,2%).

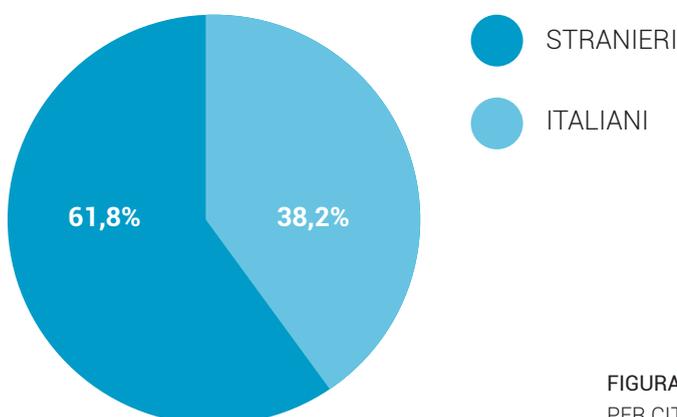


FIGURA 1 - UTENTI DEI CDA CARITAS PER CITTADINANZA. ANNO 2013 (VALORI %)

L'incidenza degli stranieri raggiunge i valori massimi nel Centro e nel Nord Italia (66,9 e 65,8) mentre, a causa di un elevato numero di italiani in stato di povertà e disagio sociale e di una ridotta presenza di stranieri residenti, appare più bassa nel Mezzogiorno, dove i nostri connazionali costituiscono la maggioranza assoluta degli utenti (59,7%).



STATUS DI CITTADINANZA	NORD	CENTRO	MEZZOGIORNO	TOTALE
Cittadinanza italiana	34,2	33,1	59,7	38,2
Cittadinanza non italiana	65,8	66,9	40,3	61,8
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (52.303)	<b>100,0</b> (52.797)	<b>100,0</b> (22.184)	<b>100,0</b> (127.284)

TABELLA 1

UTENTI DEI CENTRI DI ASCOLTO CARITAS PER CITTADINANZA E MACROREGIONE. ANNO 2013 - VALORI % SU 100 PERSONE DELLA STESSA MACROREGIONE

Dati mancanti: 8.117

Nella tabella successiva sono riassunte alcune caratteristiche sociali e demografiche degli utenti Caritas. Un semplice sguardo alle caratteristiche di base dell'utenza dimostra che non ci troviamo di fronte ad una platea composta solamente da emarginati gravi o soggetti senza dimora: forte la presenza di donne (54,4%), di persone con domicilio (81,6%), di persone che vivono la genitorialità (72,1% di utenti con figli). Emergono nel complesso alcune note distintive, che rappresentano gli elementi di base del profilo sociale dei beneficiari dell'opera delle Caritas diocesane nell'ambito dei CdA:

- la predominanza complessiva degli stranieri;
- la donna come attore centrale nel percorso di ricerca di aiuto esterno;
- la residuale presenza nei CdA degli anziani italiani (addirittura superati in alcune zone dagli anziani di origine straniera);
- la spaccatura a metà dell'utenza tra i coniugati e coloro che si trovano in altre condizioni di stato civile;
- la forte connotazione di genitorialità che caratterizza un gran numero diffuso di beneficiari, non sempre vissuta nelle modalità tradizionali di "famiglia con figli al seguito".

Italiani	38,2	Ha un domicilio	81,6
Donne	54,4	È senza dimora	13,6
Anziani (>64)	6,0	Ha un lavoro	22,9
Separati o divorziati	15,4	È disoccupato	61,3
Vedovi o vedove	6,0	Casalinghe	5,8
Coniugati	50,2	Pensionati	5,0
Ha figli	72,1	Analfabeti/nessun titolo di studio	6,4

TABELLA 2

PRINCIPALI CARATTERISTICHE DELLE PERSONE CHE SI RIVOLGONO AI CDA CARITAS. ANNO 2013 | % SUL TOTALE DELLE PERSONE

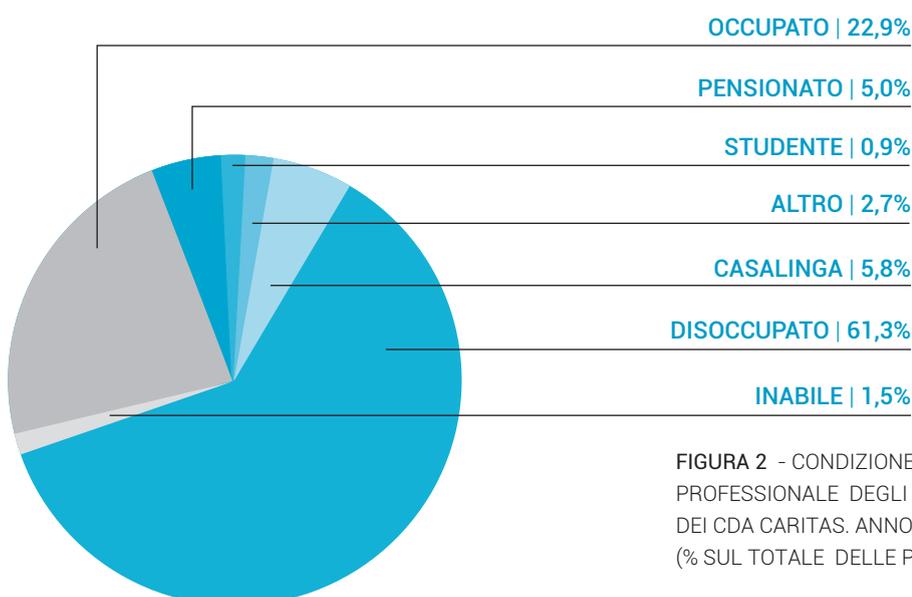


FIGURA 2 - CONDIZIONE PROFESSIONALE DEGLI UTENTI DEI CDA CARITAS. ANNO 2013 (% SUL TOTALE DELLE PERSONE)



TABELLA 3

UTENTI DEI CENTRI DI ASCOLTO CARITAS PER CITTADINANZA E MACROREGIONE. ANNO 2013 - VALORI % SU 100 PERSONE DELLA STESSA MACROREGIONE

CONDIZIONI PROFESSIONALI	MACRO REGIONI			
	Nord	Centro	Sud	Totale
Disoccupato	54,9%	70,2%	53,9%	61,3%
Occupato	30,4%	17,7%	15,1%	22,9%
Casalinga	5,4%	4,1%	12,7%	5,8%
Pensionato	3,9%	4,4%	10,0%	5,0%
Inabile	1,6%	1,4%	1,5%	1,5%
Studente	1,2%	0,6%	0,6%	0,9%
Altro	2,7%	1,6%	6,2%	2,7%
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0%</b> (47.794)	<b>100,0%</b> (45.481)	<b>100,0%</b> (14.906)	<b>100,0%</b> (108.181)

Dati mancanti: 27.120

Tutti gli elementi fin qui richiamati concorrono a confermare il trend di una progressiva "normalizzazione sociale" dell'utenza Caritas, da noi segnalata in altre precedenti pubblicazioni, e che rende l'universo dolente che si rivolge ai CdA della Caritas sempre meno coincidente con i profili della grave marginalità sociale. Si evidenzia allo stesso tempo una forte connotazione di problematicità legata alla dimensione occupazionale, ancor più preoccupante se proiettata nella prospettiva del futuro possibile: la mancanza di lavoro che caratterizza gran parte degli utenti (63,6% di disoccupati tra i 15-64enni), associata alla forte carenza di formazione degli utenti nella stessa fascia di età (64,3% di persone con titoli di studio uguali o inferiore alla scuola media inferiore), lascia intravedere per tali soggetti difficili prospettive di inserimento lavorativo e, in ultima analisi, di (re) inserimento sociale.

TABELLA 4

UTENTI DEI CDA CARITAS PER LIVELLO DI ISTRUZIONE. ANNO 2013 | % SUL TOTALE DELLE PERSONE

LIVELLI DI STUDIO	%	% CUMULATA
Analfabeta	2,5	2,5
Nessun titolo	4,0	6,5
Licenza elementare	16,3	22,8
Licenza media inferiore	41,5	64,3
Diploma professionale	10,5	74,8
Licenza media superiore	19,2	94,0
Diploma universitario	0,9	94,9
Laurea	5,1	100,0
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>/</b>
Altro*	1.017	

Dati mancanti: 46.858<sup>4</sup>

\* la voce Altro comprende livelli di studio differenti tra di loro, non univocamente riconducibili alle categorie utilizzate nella tabella.

### 3 | GRANDI E PICCOLI PROBLEMI

Non tutte le persone che si rivolgono alla Caritas si caratterizzano per una condizione di indigenza o vulnerabilità economica. Le problematiche che emergono dai colloqui nei CdA sono invece di eterogenea natura, anche se in gran parte tendono a concentrarsi numericamente sulla dimensione dei bisogni materiali (reddito, lavoro, casa).

Nello specifico, nel corso del 2013 il problema-bisogno più frequente degli utenti dei CdA Caritas è stato quello della povertà economica (59,2% del totale degli utenti), segui-



to dai problemi di lavoro (47,3%) e dai problemi abitativi (16,2%). Poco significativi alcuni problemi che evidentemente trovano spazi di ascolto in altri servizi di tipo specifico, diversi dai CdA, e che fanno registrare livelli di incidenza tutti inferiori al 9% (problemi nelle relazioni familiari, oppure legati alla condizione di migrante, di tipo formativo-scolastico, ecc.).

MACROVOCI DI BISOGNO	2013		TOTALE
	ITALIANI	STRANIERI	
Povertà economica	65,4	55,3	59,2
Problemi di occupazione	43,8	49,5	47,3
Problemi abitativi	14,6	17,2	16,2
Problemi familiari	13,1	5,7	8,6
Problemi legati alla immigrazione	0,4	8,4	5,3
Problemi di istruzione	2,1	5,3	4,0
Problemi di salute	5,3	3,8	4,4
Dipendenze	3,8	0,9	2,0
Detenzione e problemi con la giustizia	2,9	1,0	1,7
Handicap/disabilità	2,9	0,5	1,5
Altri tipi di problemi	5,5	2,7	3,8

TABELLA 5

UTENTI PER  
MACROVOCI  
DI BISOGNO E  
CITTADINANZA.  
ANNO 2013  
| % SUL TOTALE  
DELLE PERSONE

*Il totale di colonna supera il 100 in quanto ogni utente può essere portatore di più di un bisogno.*

*Dati mancanti: 8.017 (sono stati esclusi i dati mancanti sulla provenienza nazionale o il tipo di bisogno).*

Tra gli italiani l'incidenza della povertà economica è molto più pronunciata rispetto a quanto accade tra gli stranieri (65,4% contro il 55,3%). Più elevata la presenza di problemi occupazionali tra gli immigrati rispetto agli italiani (49,5 contro il 43,8%).

Interessante notare come i problemi familiari siano più diffusi tra gli italiani (13,1% rispetto al 5,7% degli stranieri), mentre la situazione appare rovesciata per quanto riguarda i problemi abitativi, più diffusi nella componente straniera dell'utenza (17,2 contro il 14,6%).

#### 4 | IL MODELLO DI PRESA IN CARICO NEI CDA CARITAS

L'esame delle richieste espresse e degli interventi erogati nell'ambito dei CdA Caritas non può prescindere da una necessaria premessa: i dati presentati in questa sede sono il frutto di un non facile lavoro di codifica e sintesi delle situazioni personali e familiari degli utenti e del relativo lavoro di presa in carico di tali situazioni da parte degli operatori dei CdA.

Non è sempre facile trasportare sul piano numerico questo tipo di azioni, anche perché non è sempre facile sintetizzare in poche righe un percorso di assistenza e accompagnamento che non si risolve nell'unica dimensione del CdA, o nel ristretto orizzonte di un colloquio individuale. Inoltre, è molto probabile che la distribuzione percentuale delle richieste e degli interventi rifletta il modello di presa in carico di ogni singolo CdA, riproducendone a livello numerico le modalità di erogazione di determinati servizi e prestazioni socio-assistenziali.



TABELLA 6

MACROVOCI DI  
RICHIESTE E  
INTERVENTO AI  
CDA. ANNO 2013  
| % SUL TOTALE  
DELLE PERSONE

MACROVOCI	RICHIESTE	INTERVENTI
Beni e servizi materiali	34,0	50,4
Coinvolgimenti	26,8	29,8
Sussidi economici	10,7	6,7
Sanità	10,5	7,3
Orientamento	10,3	7,0
Lavoro	8,3	3,8
Alloggio	8,3	2,8
Consulenze professionali	2,6	3,3
Sostegno socio-assistenziale	2,0	1,8
Scuola/istruzione	0,8	0,5
Altre richieste/interventi	0,8	0,9

*Il totale di colonna supera il 100 in quanto ogni utente può essere portatore di più di una richiesta/intervento.*

*Dati mancanti: 6.303*

Fatte salve queste premesse, si può notare come rispetto alle informazioni rintracciabili in rapporti di ricerca prodotti negli anni passati, in epoca precedente allo scoppio della crisi economica e in cui si osservava una spiccata predominanza delle richieste legate ai beni materiali (beni primari, lavoro, denaro, casa), il panorama attuale evidenzia la tendenza ad un panorama di richieste più sbilanciato sulla dimensione orientativa e di segretariato sociale.

Al primo posto vi è sempre la richiesta di beni e servizi materiali, espressa da una parte cospicua di utenti (34,0%). Ma subito dopo non può essere ignorata la nutrita schiera di persone (26,8%) che richiede al CdA l'attivazione e il coinvolgimento di soggetti ed enti terzi, sia di tipo ecclesiale che nel versante laico/istituzionale. In alcuni casi, tali richieste si riferiscono alle competenze di singoli professionisti; in altri casi si può trattare invece di richieste che prevedono l'attivazione multipla di enti e singole professionalità, sia in ambito pubblico che privato. A tale propensione va inoltre accostata una quota significativa di utenti, pari al 10,3%, che richiede ai CdA orientamento a servizi o informazioni su come accedere a misure/prestazioni socioassistenziali disponibili nel territorio di riferimento.

Un aiuto economico è invece richiesto in modo esplicito da una minoranza di persone (10,7%). Sulla ridotta entità di tale forma richiesta può influire il fatto che la prassi dell'aiuto economico diretto nei CdA appare in netto calo, anche a causa della crescente presenza di altri tipi di misure e servizi dedicati in modo specifico al sostegno economico (micro credito familiare o d'impresa, Prestito della Speranza, fondi diocesani di solidarietà, ecc.).

Le ulteriori voci di richiesta fanno registrare livelli numerici poco significativi, tutti inferiori al dieci per cento circa degli utenti. Un ambito meritevole di commento riguarda la richiesta di lavoro, espressa in modo esplicito dall'8,3% degli utenti. Se si tiene conto che il 47,3% degli utenti ha dichiarato la presenza di problemi lavorativi, appare evidente che non tutte le persone disoccupate o in situazione di precarietà chiedono alla Caritas di attivarsi nella ricerca di un'occupazione. E questo sia perché un gran numero di CdA non è in grado di soddisfare questa esigenza in modo costante, sia perché non tutte le persone ufficialmente disoccupate sono impegnate attivamente nella ricerca di un lavoro (a causa di impegni familiari gravosi, diffusione di lavoro nero, forme di rassegnazione e scarsa motivazione all'impegno di alcuni, volontà di non rinunciare a sussidi e indennità legate allo stato di disoccupazione, ecc.).



L'analisi degli interventi erogati dai Centri di Ascolto evidenzia alcuni elementi di interesse, che in parte aiutano a cogliere alcune tendenze di cambiamento nei modelli di presa in carico del disagio sociale da parte dei CdA collegati con le Caritas diocesane.

In primo luogo, si conferma la forte diffusione dell'erogazione di beni materiali, anche se i livelli quantitativi di intervento non corrispondono sempre al livello di richiesta espressa. Ad esempio, a fronte di una quota del 10,7% di persone che ha richiesto un aiuto economico, l'effettiva erogazione di questo tipo di aiuto riguarda il 6,7% delle persone. Al contrario, a fronte del 34,0% di utenti che aveva fatto richiesta di servizi e beni materiali, tale forma di aiuto è stata erogata al 50,4% delle persone. Ma anche il coinvolgimento è una forma di intervento che supera la dimensione della richiesta espressa (29,8% di persone hanno beneficiato di questo tipo di interventi, a fronte del 26,8% di richiedenti).

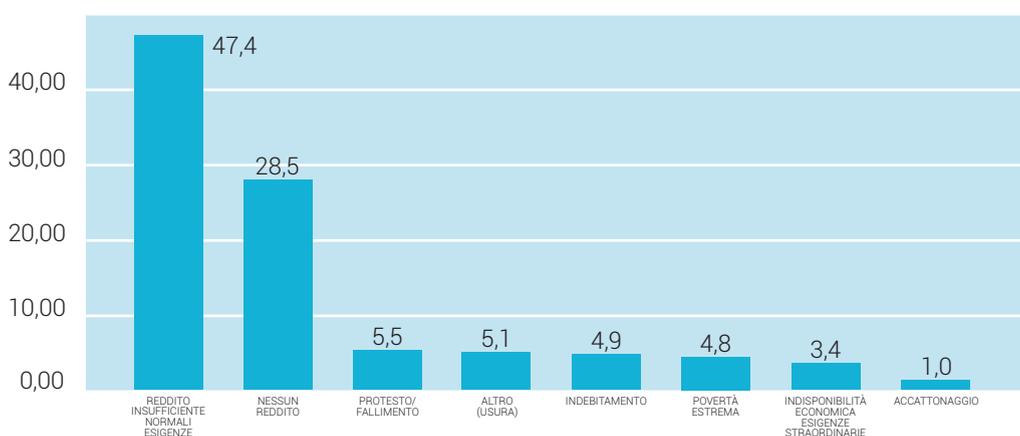
Tutte le restanti forme di intervento fanno registrare valori numerici poco significativi, a conferma di una forte propensione alla "specializzazione" dei CdA, che tendono a concentrare la loro attenzione su di un numero ristretto di interventi.

### 5 | ZOOM SU POVERTÀ ECONOMICA E BENI MATERIALI

In considerazione del tema del rapporto, è apparso utile fornire un breve zoom monografico sul fenomeno della povertà e del disagio materiale, con particolare riguardo agli interventi forniti dai CdA su tale aspetto di lavoro.

Un approfondimento della macro voce "povertà/problemi economici" dimostra che la quota più significativa di persone è quella caratterizzata da "reddito insufficiente rispetto alle normali esigenze della persona" (o della famiglia). Si tratta di una quota di persone pari al 47,4% di tutti coloro che hanno manifestato almeno un problema economico (75.260 persone). Si tratta della micro-categoria di povertà più significativa, seguita ad una certa distanza da coloro che sono risultati totalmente privi di reddito o entrate economiche (28,5%). Le restanti categorie di povertà non fanno registrare valori di presenza particolarmente rilevanti. Tra queste vi è anche l'usura, corrispondente ad uno scarso 0,1% del totale (da noi fatta confluire nella voce "Altro"). Sembra evidente che nei dati raccolti presso i CdA il fenomeno dell'usura sia notevolmente sottorappresentato, perlomeno rispetto all'entità del fenomeno così come viene narrata dai testimoni e dagli operatori del settore.

FIGURA 3 - MICROVOCI DI POVERTÀ / PROBLEMI ECONOMICI. ANNO 2013 (%)\*



\* % sul totale delle persone che hanno manifestato almeno un problema economico (75.260 in totale)

In linea teorica ciascun utente poteva essere destinatario di più tipi diversi di aiuto materiale (es.: mensa + buoni pasto + mobilio...). Tuttavia, le persone che nel corso del 2013 hanno beneficiato di più tipi di interventi materiali non sono numerosissime: si tratta di 2.425 persone, pari al 3,4% del totale dei beneficiari di aiuto materiale. La modalità



più frequente di aiuto materiale risiede senza dubbio nella fornitura di viveri: quasi la metà delle persone che hanno ricevuto aiuto materiale dalla Caritas (47,1%) sono state destinatarie di aiuti alimentari, sotto forma di pacchi viveri o altre modalità più o meno innovative di aiuto. Vi è poi un quarto del totale (25,7%) che ha ricevuto capi di abbigliamento e un 12,5% che ha potuto usufruire di uno o più pasti ad una mensa socio-assistenziale.

TABELLA 7

INTERVENTI DI EROGAZIONE BENI PRIMARI PRESSO I CDA. ANNO 2013 | % SUL TOTALE DELLE PERSONE

MICROVOCI DI INTERVENTI	%
Viveri	47,1
Vestiario	25,7
Mensa	12,5
Igiene personale/docce	7,0
Buoni pasto	4,3
Biglietti per viaggi	2,1
Mobilio/attrezzatura per la casa	1,3
Apparecchiature/materiale sanitario	0,3
Mezzi di trasporto	0,3
Alimenti e prodotti per neonati	0,2
Attrezzature/strumenti di lavoro	0,0
Altri beni primari	2,6

% calcolata su 70.739 persone, beneficiarie di una o più forme di intervento nella categoria "beni primari".

<sup>1</sup> Le Regioni/Province autonome coinvolte sono state: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Trentino-Alto Adige, Umbria, Veneto. I dati raccolti provengono dalle seguenti diocesi (in ordine alfabetico): Acerra, Adria-Rovigo, Albano, Alessandria, Alife-Caiazzo, Amalfi-Cava DÈ Tirreni, Ancona-Osimo, Andria, Arezzo, Assisi-Nocera Umbra-Gualdo Tadino, Avellino, Aversa, Avezzano, Benevento, Bologna, Brescia, Cagliari, Caltanissetta, Capua, Carpi, Caserta, Cassano allo Jonio, Catanzaro-Squillace, Cerreto Sannita-Telese-Sant'Agata DÈ Goti, Chiavari, Chieti-Vasto, Chioggia, Città Di Castello, Civitavecchia-Tarquini, Concordia-Pordenone, Crotone-Santa Severina, Cuneo, Fano-Fassombrone-Cagli-Pergola, Fermo, Ferrara-Comacchio, Fidenza, Fiesole, Firenze, Foggia-Bovino, Foligno, Fossano, Frascati, Frosinone-Veroli-Ferentino, Gaeta, Genova, Gorizia, Grosseto, Iglesias, Ivrea, Jesi, L'Aquila, Lamezia Terme, La Spezia-Sarzana-Brugnato, Lanciano-Ortona, Lecce, Locri-Gerace, Lucera-Troia, Livorno, Lucca, Macerata-Tolentino-Recanati-Cingoli-Treia, Massa Carrara, Massa Marittima, Mazara Del Vallo, Milano, Molfetta-Ruvo-Giovinazzo-Terlizzi, Montecassino, Mondovi, Montepulciano, Napoli, Nardò-Gallipoli, Nocera Inferiore-Sarno, Nola, Oria, Oristano, Orvieto-Todi, Padova, Perugia-Città della Pieve, Pesaro, Pescara-Penne, Pescaia, Piacenza-Bobbio, Piazza Armerina, Pinerolo, Pisa, Pistoia, Pitigliano, Porto-Santa Rufina, Potenza-Muro Lucano-Marsico Nuovo, Pozzuoli, Prato, Ravenna-Cervia, Reggio Calabria-Bova, Rimini, Roma, Rossano-Cariati, Salerno-Campagna-Acerno, Saluzzo, San Miniato, San Severo, Savona-Noli, Senigallia, Siena Sorrento-Castellamare di Stabia, Spoleto-Norcia, Sulmona-Valva, Teggiano-Policastro, Tempio-Ampurias, Teramo-Atri, Terni-Narni-Amelia, Tivoli, Torino, Tortona, Trento, Treviso, Tricarico, Trieste, Trivento, Urbino-Urbano-S. Angelo in Vado, Udine, Venezia, Ventimiglia-San Remo, Vercelli, Verona, Vicenza, Vittorio Veneto, Volterra.

<sup>2</sup> Il dato sul totale dei Cda in Italia proviene dalla quarta rilevazione dei servizi socio-assistenziali e sanitari ecclesiali in Italia. Cfr. Cei, *Opere per il bene comune. Rilevazione dei servizi socio-assistenziali e sanitari ecclesiali in Italia*, Bologna, EDB, 2012.

<sup>3</sup> Si ringraziano per la collaborazione alcuni operatori diocesani e regionali che hanno contribuito alla costruzione del capitolo fornendo a Caritas Italiana i dati estratti dalle varie piattaforme informatiche in uso in Italia: Marina Marchisio (Caritas Piemonte), Elisabetta La Rovere (Caritas Ambrosiana), Michele Bresciani (Caritas Brescia), Massimo Pezzot (Caritas Triveneto), Massimiliano Lotti (Caritas Toscana), Anna Zucconi (Caritas Firenze), Carlo Andreoli e Eleonora Schirmo (Caritas Roma), Stefano Lista e Monica D'Allevo (Caritas Abruzzo-Molise), Ciro Grassini (Caritas Campania), Alberto Fabbiani (Con2b, amministratore del sistema Ospoweb di Caritas Italiana).



# 2.

## EVOLUZIONE E SVILUPPO DELLE NUOVE FORME DI POVERTÀ, NEL RACCONTO DEGLI OSSERVATORI DIOCESANI

### I DATI POSSONO DIRE MOLTO. MA NON DICONO TUTTO

Le statistiche elaborate dai Centri di Ascolto Caritas, presentate nel precedente capitolo, illustrano in modo generale le principali caratteristiche delle persone che si rivolgono alla Caritas, nelle sue varie articolazioni diocesane, parrocchiali, ecc. Il quadro socio-demografico emergente da tali dati non è tuttavia sufficiente a delineare in profondità le dinamiche di impoverimento e di crescente vulnerabilità socio-economica che si riscontrano nell'Italia della crisi economica. A tale scopo appaiono particolarmente utili una serie di studi e ricerche prodotte in sede locale, che per la loro capacità di conoscenza del territorio e delle vite vissute dai protagonisti sono in grado di spingersi oltre il mero dato statistico proveniente dai servizi Caritas.

Alcune di tali dinamiche sono state da noi evidenziate in passato e appaiono ampiamente confermate da una pluralità di fonti informative. Ci riferiamo, nello specifico, ad una serie di trend qualitativi e quantitativi che, a oltre cinque anni dallo scoppio della crisi economica, ci sembrano particolarmente allarmanti:

- a) rispetto al trend degli ultimi anni, che ha visto un costante aumento nel numero di persone in difficoltà prese in carico dai Centri di Ascolto Caritas, i dati relativi al biennio 2012-2013 ci segnalano situazioni non sempre uniformi. Aumenta certamente la richiesta di aiuto, la fila di persone davanti ai CdA si allunga, ma non tutte queste persone sono prese in carico dai CdA. Tale fenomeno è riconducibile a diversi fattori tra cui soprattutto la crescente complessità dei casi sociali, che richiedono tempi lunghi di ascolto e colloqui ripetuti nel tempo. Per tale motivo, accanto ad alcune situazioni locali dove gli utenti Caritas aumentano, ve ne sono altre dove tale numero appare in diminuzione;
- b) è confermata invece la crescente presenza degli italiani, che in alcuni casi raggiungono e superano la maggioranza assoluta delle presenze nei Centri di Ascolto;
- c) ceti medio e gruppi sociali tradizionalmente estranei al disagio sociale sono ugualmente coinvolti dalla vulnerabilità economica;
- d) la capacità di rivolgersi ad enti assistenziali permane bassa rispetto all'entità reale del problema: non tutte le persone e le famiglie in difficoltà economica si rivolgono alla Caritas o ad altri enti simili;
- e) la presenza sociale nei diversi tipi di servizi è marcatamente differenziata: ceti medio e povertà familiari si rivolgono o sono agganciate da servizi spesso innovativi, non sempre coincidenti con le strutture di aiuto specializzate nella presa in carico della marginalità estrema;
- f) sempre meno utenti sono presi in carico dai servizi sociali o da altri enti socio-assistenziali.

Rispetto a tali andamenti generali, illustriamo in questa sede alcune osservazioni, limitate ad alcuni specifici fenomeni, che non esauriscono l'intera gamma di situazioni di svantaggio sociale che caratterizzano l'Italia della crisi economica.



## POVERTÀ DA CRISI O "POVERTÀ DA AUSTERITÀ"?

Ovvero, quando si trascurano gli effetti collaterali del farmaco.

La povertà in Italia non è certamente un fenomeno nuovo. La crisi economico-finanziaria non ha fatto altro che amplificare situazioni di debolezza già presenti o ne ha create di nuove, in gran parte derivanti dalla massiccia perdita di posizioni lavorative, che ha raggiunto livelli molto elevati, superiori a quelli della media europea. Rispetto a tali trend, colpisce nel nostro paese la diminuzione di opportunità anche nell'ambito del lavoro nero, segnalata da diverse diocesi del Mezzogiorno: sono andate perdute una serie di occasioni di lavoro che rappresentavano per molte famiglie in difficoltà una sorta di "paracadute sociale", a complemento di altri redditi familiari, ufficialmente dichiarati.

"Seppure riconosciuto come illecito, il lavoro nero viene definito da una delle assistenti sociali intervistate 'un piccolo paracadute sociale... il 50% delle persone che prima non venivano, adesso vengono, se ti chiedi perché... te lo dicono 'guarda tu non mi hai mai visto perché fino a mo ho lavorato in nero, adesso non lavoro più in nero quindi...'. Su questo tema il dibattito tra le intervistate è particolarmente acceso, tutte concordano sull'importanza che lo Stato continui a perseguire il lavoro nero ma, nella loro esperienza, molte persone ricorrono all'aiuto dei servizi sociali perché la loro unica fonte di reddito, certa ma irregolare, è venuta meno".<sup>1</sup>

Allo stesso tempo, è possibile affermare che alcune situazioni di difficoltà economica o di progressiva esclusione sociale sono state provocate o comunque aggravate dalle politiche di austerità e di contenimento della spesa pubblica. Tali misure hanno determinato nel tempo un progressivo inaridimento del welfare pubblico in diversi settori di intervento: la scuola, la sanità, l'ambito socio-assistenziale, la previdenza, ecc. È importante sottolineare che tale indebolimento si è verificato proprio nel momento storico in cui maggiormente si sarebbe dovuto disporre di strumenti efficaci e tempestivi di protezione sociale, rivolti a coloro che hanno perso il lavoro o hanno visto drammaticamente precipitare le proprie capacità di acquisto. Nel complesso, le spese sociali dell'austerità sono state pagate soprattutto dalle persone e dalle famiglie al margine della povertà conclamata, escluse dall'intervento pubblico o beneficiarie di interventi sociali inadeguati, sempre più limitati e ristretti. Concordano su tale valutazione diversi osservatori diocesani che, a rafforzamento di tale ipotesi, notano la sempre meno diffusa presa in carico congiunta degli stessi utenti da parte dei servizi sociali e delle Caritas diocesane:

"Questo dato certamente allarmante è specchio della grave situazione economica che la nostra provincia sta attraversando. Secondo le testimonianze degli operatori Caritas del territorio, l'incremento di utenza si può ricondurre a dinamiche di tipo diverso, legate di volta in volta all'effetto penalizzante della crisi economica (licenziamenti, difficoltà a trovare nuovi lavori, ecc.), ma anche alle politiche di contenimento della spesa messe in atto a livello nazionale, che con le loro forti ricadute in ambito regionale e comunale hanno ridotto l'offerta di servizi e di fatto determinato l'allargamento della platea dei non aventi diritto ad aiuto e sostegno da parte delle istituzioni pubbliche".<sup>2</sup>

"I dati relativi alla presa in carico congiunta da parte dei Servizi Sociali Pubblici e dei Centri di Ascolto anche nel 2012 si aggira intorno al 32%. Quasi il 70% delle storie di vita delle persone accolte presso i Centri di Ascolto non sono conosciute dai Servizi Sociali Territoriali. Più nello specifico, la situazione dei cittadini di nazionalità italiana sembra essere maggiormente tutelata in quanto una persona su due dispone di forme di accompagnamento da parte di un assistente sociale. Gli stranieri sono molto più sprovvisti di questo sostegno. Con riferimento alla popolazione immigrata la presa in carico da parte dei Servizi si verifica solo nel 20,18% dei casi".<sup>3</sup>

## COMPLESSITÀ E CRONICITÀ

Diverse sono le conferme sulla progressiva radicalizzazione delle storie di povertà incontrate dalla Caritas. Se fino a poco tempo fa si parlava con una certa frequenza di "po-



vertà oscillanti", riferendosi al fatto che le nuove situazioni di povertà e disagio socio-economico erano in maggioranza di breve durata, con tendenza a ripetersi più volte nel corso del tempo, le recenti testimonianze degli operatori ci narrano di situazioni e storie sempre più complesse e tendenzialmente croniche.

La complessità delle situazioni incontrate contribuisce in alcuni casi alla diminuzione del flusso di utenza complessivo: di fronte a storie personali e familiari complesse, multiproblematiche e tendenti alla stagnazione, è sovente necessario ripetere gli ascolti, predisporre un progetto di intervento step-by-step, verificare tappe e obiettivi via via conseguiti, attivare soggetti risorse del territorio, ecc. Tutto ciò implica un grande sforzo organizzativo e tempi più lunghi di ascolto, che determinano una inevitabile riduzione del volume di utenza preso in carico.

"Il grado di complessità socio-economica di cui sono portatrici le persone e le famiglie che durante il 2012 si sono rivolte al centro di ascolto è stato percepito in modo chiaro dai volontari del centro: a differenza di quanto ci dicono i dati, la sensazione è che durante l'annualità appena trascorsa l'utenza non sia diminuita. Questa percezione dipende sia dal fatto che molte persone si sono presentate più volte, determinando un numero di colloqui comunque alto, sia dalla fatica legata all'ascoltare problematiche così complesse e di difficile risoluzione. Oggi gli utenti del centro di ascolto non hanno un unico problema, ma una serie di problemi connessi fra loro. Allo stesso modo, molte persone non arrivano al centro di ascolto con una richiesta specifica, ma richiedono più cose contemporaneamente. La presa in carico di queste persone e di queste famiglie è un lavoro lungo e faticoso, che non si esaurisce nel tempo di un colloquio, ma implica diversi ascolti, il contatto con l'Assistente sociale di riferimento, un lavoro di coordinamento fra diversi servizi, l'accompagnamento delle persone beneficiarie del progetto, per citare solo alcuni degli impegni. A tutto ciò si aggiunge il senso di frustrazione e di impotenza che dipende dalla difficoltà ad agire strutturalmente sulle condizioni di povertà".<sup>4</sup>

"Più persone hanno necessità di un supporto e si creano già lunghe file davanti al Centro prima degli orari di apertura. Per questo motivo si è deciso di aprire un giorno in più a settimana, sia con l'obiettivo (quantitativo) di incontrare un numero maggiore di persone, sia con l'obiettivo (qualitativo) di svolgere colloqui di valore".<sup>5</sup>

Diverse le testimonianze che avvallano la tendenza alla cronicità delle storie di vita: nel corso del 2012, presso la Caritas Ambrosiana, si registra un lieve calo nel totale delle presenze rispetto all'anno precedente, dovuto all'introduzione di criteri per l'accesso ai centri di ascolto, ma anche ad un aumento dei colloqui: da 43.477 nel 2011 a 48.399 nel 2012.<sup>6</sup> Anche le Caritas della regione Toscana evidenziano un aumento del numero medio dei colloqui per utente: da 3,23 nel 2008 a 4,33 nel 2012 (vedi fig. 1). Nel complesso, sempre in Toscana, il 24,5% degli utenti fa 6 visite o più nel corso di un medesimo anno solare.<sup>7</sup>

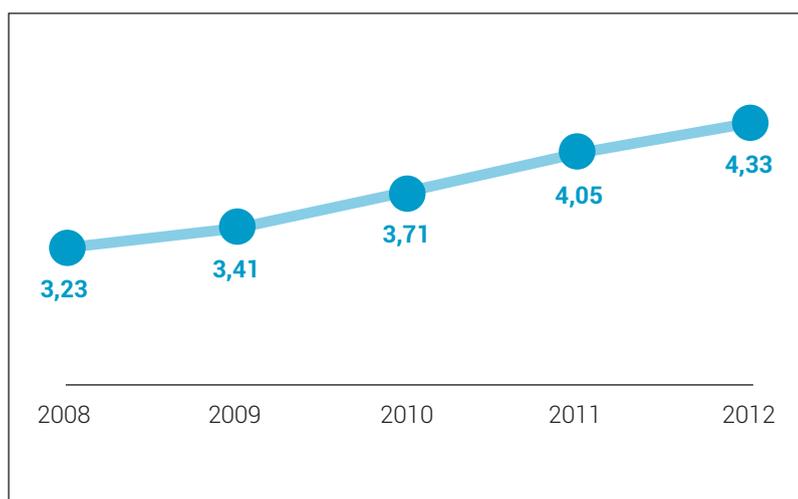


FIGURA 1 -  
NUMERO  
MEDIO DI VISITE  
AI CDA PER  
PERSONA  
FONTE: CARITAS  
DELLA TOSCANA,  
PROGETTO  
MIROD, 2013

Ulteriore elemento di rafforzamento dell'ipotesi "cronicizzazione" risiede nel maggior numero di persone disoccupate di lungo periodo che si rivolgono alla Caritas. Il dato non è disponibile a livello nazionale, ma varie evidenze locali sono piuttosto concordi: presso i Centri di Ascolto della regione Toscana, dal 2011 al 2012 sono calati del 9,0% i disoccupati da breve tempo; aumentano invece dell'11,5% i disoccupati di lungo periodo.<sup>8</sup>

"Si può sostenere quindi, che questi cittadini 'non ce la fanno': se entrano in una condizione di povertà, difficilmente riescono ad uscirne in breve tempo... Con la crisi economica sono infatti diminuite le possibilità di trovare via d'uscita, come se la crisi fosse una sabbia mobile che blocca qualsiasi prospettiva ed impedisce di riemergere dal fango della disoccupazione".<sup>9</sup>

In una prospettiva di lungo periodo, il rischio è che le situazioni di momentanea difficoltà economica, fin qui affrontate attraverso interventi di sostegno economico e riduzione del danno sociale, scivolino verso situazioni di cronicizzazione e progressiva esclusione sociale. La persona in difficoltà che si rivolge alla Caritas, da *cliente occasionale* diventa *cliente abituale*.

A tale riguardo, i dati disponibili su base locale evidenziano trend di aumento della cronicizzazione, sia per gli italiani che per gli stranieri. E più durerà la crisi, più ci saranno bisognosi da prendere in carico in modo continuativo."<sup>10</sup>

### L'EMERGENZA ALIMENTARE, FIGLIA DELL'EMERGENZA ECONOMICA

Nel corso del 2013 sia i media che gli operatori sociali, pubblici e della rete Caritas sono stati concordi nel definire la gravità della crisi economico-finanziaria e le conseguenze di tale contingenza sul livello di soddisfacimento dei bisogni primari: casa, lavoro, salute, abiti, alimentazione. In molte situazioni locali, l'incremento di richieste di alimenti alla Caritas è stato di particolare entità.

Sul piano interpretativo del fenomeno ci sembra condivisibile l'approccio di riflessione portato avanti da Caritas Ambrosiana, secondo il quale nel nostro paese non ci troviamo di fronte ad una emergenza alimentare in senso stretto, imputabile ad una riduzione delle quantità di cibo disponibile, quando ad una emergenza economica, che ha portato di conseguenza ad una riduzione dei consumi in tutti i settori vitali della vita umana, compresa la spesa alimentare. In altre parole, l'aumento di persone che richiedono aiuti alimentari, avvenuto nel mezzo della crisi, non esprime di per sé un bisogno alimentare, quanto economico: si rinuncia a fare la spesa e ci si accontenta del pacco viveri, per far quadrare i conti. È anche vero che sul fronte degli interventi assistenziali alcune difficoltà nel reperimento degli alimenti sono comunque evidenziabili, soprattutto a seguito della diminuzione degli aiuti alimentari europei.<sup>11</sup>

"Più che una povertà alimentare, questo dato ribadisce le difficoltà economiche crescenti in cui versano i milanesi, e non più soltanto gli immigrati, da quando è iniziata la crisi. Poiché alcuni costi sono difficilmente contraibili - come le bollette delle utenze energetiche, le rate di un debito o di un mutuo, l'affitto -, le famiglie si vedono costrette a risparmiare su altre voci come l'istruzione, la salute ed anche il cibo, con conseguenze sul lungo periodo che possono essere drammatiche. In altre parole, nella Milano che si prepara ad ospitare l'Expo che ha come tema l'alimentazione, un terzo dei cittadini più poveri rinuncia, almeno una volta al mese, a fare la spesa al supermercato per pagare la luce".<sup>12</sup>

### QUATTRO MURA DI POVERTÀ

#### LA DIMENSIONE ABITATIVA NELLA NUOVA VULNERABILITÀ ECONOMICA

Nelle storie di ordinaria povertà incontrate dalla Caritas in Italia la dimensione abitativa è chiamata in causa a diversi livelli. Dal punto di vista dello status abitativo delle persone e delle famiglie colpite dalla crisi economica che si affacciano al mondo dei servizi Caritas



non vi sono solamente persone senza dimora o prive di alloggio. Vi sono anche situazioni di disagio abitativo che riguardano persone e famiglie che vivono in regolari alloggi, ma che incontrano difficoltà di vario genere, che spaziano dall'aumento dei casi di esclusione abitativa, al crescente numero di famiglie che non riescono a far fronte alle spese abitative, i problemi di sovraffollamento e di coabitazione forzata, il peggioramento della qualità degli alloggi, la difficoltà ad accedere al mercato immobiliare, ecc.

- a)** L'esclusione abitativa: Per diversi anni, nello specifico ambito dei centri di ascolto, le situazioni di esclusione abitativa si erano andate sostanzialmente riducendo, sia dal punto di vista numerico che dal punto di vista della loro incidenza sul totale degli ascolti effettuati. Con la crisi economica, le situazioni di esclusione abitativa sono andate crescendo: aumentano coloro che dichiarano di non avere un domicilio stabile e si appoggiano da amici, dormono in rifugi di fortuna, in macchina o in strada. Alcuni di coloro che faticano a pagare l'affitto finiscono in strada e, non trovando lavoro, non riescono a vedere soluzioni, se non quella di spostarsi da un posto all'altro per cercare nuove occupazioni. Interessante notare come la condizione abitativa possa essere considerata come indicatore del livello di impoverimento di una persona/famiglia, lungo un percorso di progressiva perdita di capacità abitativa, che vede ad un estremo del continuum la presenza di persone con status di proprietari e, all'altro estremo, l'assenza totale di un tetto per la notte.
- b)** Anche i proprietari hanno difficoltà. La maggioranza degli utenti Caritas vive in affitto: sia presso abitazioni private che, sempre più spesso, presso case in affitto da Ente pubblico. Tuttavia, essere proprietari dell'alloggio di residenza non elimina del tutto il rischio di povertà: senza un reddito adeguato anche la casa di proprietà può diventare un peso eccessivo da sopportare. Ad esempio, nelle diocesi toscane la presenza di utenti che vivono in casa di proprietà è pari al 5,8% del totale. Tra gli italiani la quota di proprietari è ulteriormente elevata, pari al 13,3%. Nel corso degli anni, la quota di proprietari è andata progressivamente crescendo: dal 9,7% del 2006 al 13,3% del 2012 (cfr. fig. 3).<sup>13</sup> In altri contesti territoriali, la presenza di utenti proprietari della loro abitazione è ancora maggiore, ed è ulteriormente aumentata nel corso dell'ultimo biennio. Ad esempio, la Caritas di Rimini evidenzia un aumento di proprietari dell'immobile di residenza pari a quasi il 70% in soli due anni (dal 2010 al 2012). Si tratterebbe in gran parte di adulti che vivono soli o con familiari o amici, seguiti da anziani e giovani coppie.<sup>14</sup>

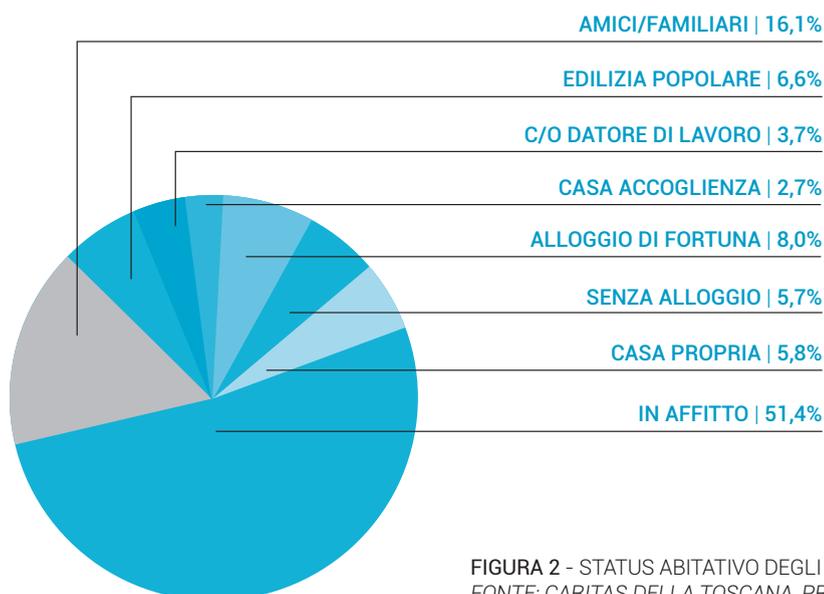
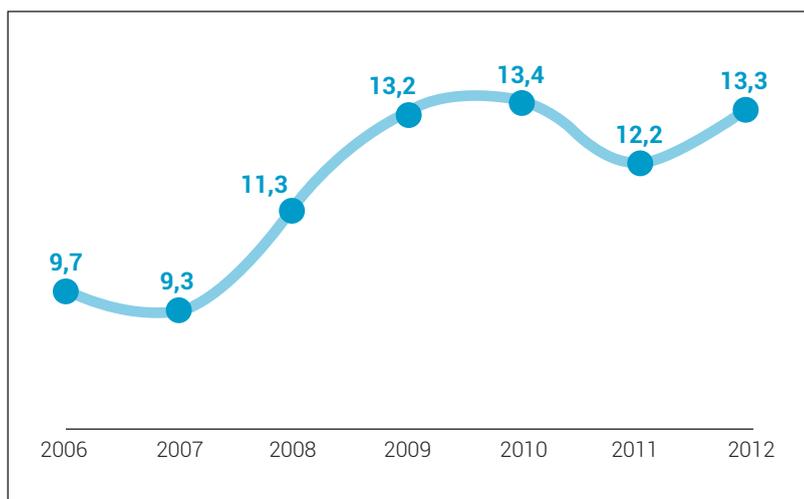


FIGURA 2 - STATUS ABITATIVO DEGLI UTENTI CARITAS (%).  
 FONTE: CARITAS DELLA TOSCANA, PROGETTO MIROD, 2013



**FIGURA 3 - UTENTI ITALIANI IN CASA DI PROPRIETÀ (%).**  
 FONTE: CARITAS DELLA TOSCANA, PROGETTO MIROD, 2013

“Un tempo simbolo di sicurezza economica, oggi la casa alimenta la povertà: avere un tetto può rappresentare un problema, poiché grava sulle tasche delle famiglie e questa spesa può contribuire a radicarle in situazioni economiche insostenibili. Possedere una casa ormai costituisce un peso e non una sicurezza come accadeva in passato: il mutuo o l'affitto da pagare diventano insostenibili quando le entrate economiche diminuiscono o vengono azzerate dalla perdita di lavoro di uno dei componenti della famiglia, spesso unico procacciatore di reddito. Cresce il numero di coloro che si impoveriscono pur avendo una casa ma al polo opposto cresce anche il numero di chi non può nemmeno permettersi di vivere in una casa”.<sup>15</sup>

- c)** Affitti, mutui e spese accessorie. La quota di utenti in regola con il pagamento delle spese abitative si riduce progressivamente: in caso di affanno economico, le spese relative ai costi accessori dell'alloggio sono infatti tra le prime ad essere rinviate. Si riscontrano a tale riguardo problemi con le banche per il pagamento dei mutui, difficoltà nel pagare gli affitti, numerosi casi di rischio sfratti e difficoltà con gli enti gestori delle utenze. Gli operatori Caritas si fanno spesso portavoce di queste problematiche, chiedendo direttamente agli enti la rateizzazione delle spese. Numerosi sono stati gli aiuti economici, da parte delle Caritas, per far sì che intere famiglie non si trovassero in strada o senza luce, acqua e gas. Il mancato pagamento dei canoni di affitto ha incrementato i casi di sfratto per morosità, a volte non pienamente giustificati dalla situazione di difficoltà economica della famiglia, e che hanno portato nel tempo a dei veri e propri “blocchi di mercato”, nel settore della locazione immobiliare.

“In particolare, per quanto riguarda il mercato degli affitti è in corso un vero e proprio problema sociale, nel senso che a causa dello scarso reddito disponibile (mancanza di lavoro, indebitamento, problemi di salute etc.) sono esplosi i casi di “sfratto per morosità”. Le centinaia di pratiche di sfratto per morosità sono diventate un fenomeno da studiare e analizzare attentamente perché non sempre gli affittuari smettono di pagare perché realmente impossibilitati. Certamente, senza entrare in giudizi affrettati, viste le lungaggini burocratiche per mettere in essere uno sfratto esecutivo, per molti è diventato un valore secondario quello di rispettare le clausole del contratto di locazione. In questo modo, i proprietari di immobili si trovano a volte catapultati in lungaggini legali che disincentivano la riattivazione di nuove locazioni. Anche per questi motivi, sono diventati migliaia gli appartamenti privati non occupati; da qui l'esigenza di sperimentare nuove forme “contrattuali” tra la domanda e l'offerta che arrivino a locazioni economicamente ridotte rispetto all'attuale media di mercato e a forme di compensazione per quei proprietari che non incassano le rispettive rate dell'affitto”.<sup>16</sup>

- d)** Coabitazioni e sub-affitti. Per le famiglie in difficoltà nel sostenere le spese dell'abitazione, la possibilità di poter accedere ad un'abitazione popolare appare l'unica alternativa possibile per non cadere in povertà assoluta. Nell'attesa di una assegnazione



di casa popolare o di interventi di sostegno degli enti pubblici, una delle possibilità è quella di richiedere ospitalità presso amici e/o parenti. Il fenomeno della coabitazione con parenti o soggetti esterni alla cerchia familiare, una volta limitato ai soli stranieri, si sta cominciando a diffondere con una certa velocità anche tra gli utenti italiani, evidenziando inaspettate capacità di adattamento alla crisi economica.

"Il fenomeno della coabitazione con amici/parenti evidenzia due aspetti sociologicamente significativi: da una parte, la capacità mettersi insieme per condividere le spese di gestione della casa, un metodo che restringe le libertà personali ma che ha permesso a molti di vivere in modo dignitoso e sano; dall'altra parte, questa modalità ha fatto spesso emergere dinamiche di subaffitto, di sfruttamento e di compravendita di residenze. Sono fenomeni illegali che spesso si verificano nel disagio degli adulti e che (...) si verificano soprattutto tra gli stranieri. Spesso, e la percentuale del 54,8% che vivono in affitto lo conferma, molte persone non dichiarano la propria zona di residenza perché vivono nella modalità di subaffitto o, come nel caso degli extracomunitari, non sono completamente in regola con i permessi di soggiorno. La pratica del subaffitto si è notevolmente ingigantita negli ultimi anni anche a causa della riduzione dell'offerta lavorativa diventando, in alcuni casi, una vera forma di reddito per gli affittuari".<sup>17</sup>

"L'ospitalità, che rappresenta una soluzione alloggiativa provvisoria, ha caratterizzato 157 persone. Si tratta sia di italiani che di stranieri, anche se questi ultimi risultano più disponibili a questo tipo di soluzioni temporanee e le riferiscono più spesso. Spesso l'ospitalità (così come l'affitto temporaneo di un posto letto), si associa a problematiche di sovraffollamento. Vivono in questo modo le persone che hanno perso la casa o che non ne hanno mai avuta una, come molti stranieri all'inizio dei loro percorsi di integrazione, tra i quali troviamo numerosi richiedenti asilo, che faticano a rendersi autonomi in questa congiuntura socio-economica e trovano delle soluzioni condivise attraverso i gruppi di connazionali. Dato degli ultimi anni: sono diverse le famiglie, fra le quali troviamo numerose famiglie africane, che a causa di sfratti e disagio economico grave hanno chiesto ospitalità ad amici e connazionali, dovendo anche in alcuni casi dividere il nucleo per questioni di spazio, con il marito ospitato da una famiglia e la moglie con i figli, da un'altra".<sup>18</sup>

- e) La qualità dell'abitare. I dati dei Centri di Ascolto non sono in grado di documentare tutti gli aspetti del disagio abitativo degli utenti Caritas. Uno di tali aspetti si riferisce alla qualità degli alloggi. Varie sono le testimonianze che riferiscono di un progressivo decadimento delle condizioni igienico-sanitarie delle abitazioni e del livello di manutenzione degli edifici: con il venire meno delle disponibilità economiche, gli interventi di manutenzione esterna ed interna degli edifici tendono ad essere rinviati, determinando situazioni di oggettivo rischio per l'incolumità pubblica. Ulteriori aspetti di debolezza si riferiscono invece al posizionamento territoriale delle abitazioni di molti utenti Caritas. Il caro-alloggi determina un progressivo spostamento dei nuclei disagiati verso zone sempre più periferiche e marginali: dalla città ci si spinge verso la periferia urbana, verso la campagna, le aree montane. Proprio in alcuni territori montani si sta rilevando un inaspettato ripopolamento, ad opera soprattutto di famiglie straniere, attratte dal basso livello dei canoni di locazione rintracciabile presso tali aree.

"Sostenere che il 93,4% degli utenti ha un domicilio, significa esclusivamente affermare che sono persone che non abitano per strada, ma hanno comunque un'abitazione in cui dimorano. Sulla qualità delle case in cui vivono occorre invece fare delle precisazioni che le descrizioni statistiche non possono mettere in evidenza. Gli operatori che effettuano visite domiciliari raccontano che in diversi casi si è in presenza di abitazioni in rovina, umide, prive dei servizi essenziali, a volte veri e propri scantinati o catapecchie. I numeri non possono raccontare la sofferenza di un bambino che prima di andare a scuola è costretto per lavarsi ad uscire dalla propria abitazione per raggiungere i servizi igienici all'esterno, che sia estate o che sia inverno, che faccia molto caldo o che la temperatura sia prossima allo zero".<sup>19</sup>

## PIÙ FORTI O PIÙ DEBOLI?

### LE RELAZIONI FAMILIARI ALLA PROVA DELLA CRISI ECONOMICA

Ormai da alcuni anni, la sociologia della famiglia e le scienze sociali in senso più esteso hanno riscoperto la forte centralità della dimensione familiare e del senso di appartenenza comunitaria nell'analisi di fenomeni di povertà ed esclusione sociale. Anche i principali approcci di studio dei sistemi di welfare hanno adottato una prospettiva di tipo comunitario e sistemico, prefigurando nuovi assetti di solidarietà organizzata, fondati e incentrati proprio sulla dimensione comunitaria e familiare. Eppure, il dibattito scientifico relativo al peso della crisi economica sulla qualità delle relazioni familiari è molto acceso, e non sempre coincidente sulle medesime posizioni.

Da un lato è indubbio che l'impoverimento rappresenti un fattore di stress per la famiglia e i suoi componenti: è infatti piuttosto agevole individuare presso le famiglie povere una quota di conflittualità e disagio relazionale più elevata rispetto a quanto rilevabile nella popolazione complessiva. Si pensi ad esempio, al tasso di separazione e divorzio delle famiglie prese in carico dalla Caritas, notevolmente più elevato rispetto a quanto registrato nella popolazione complessiva: su 100 utenti che si rivolgono alla Caritas, il 15,4% è separato o divorziato (22,7% tra gli italiani), mentre nella popolazione complessiva, tali valori sono sensibilmente inferiori: solamente il 6,1% della popolazione residente in Italia è separato/divorziato (dato Istat 2009).

Se quindi è rilevabile un certo grado di accordo del pensiero scientifico sulla presenza di una correlazione tra disagio economico e conflittualità socio-relazionale, altrettanto non appare confermato per quanto si riferisce al peso della condizione economica nel determinare la rottura delle relazioni affettive e coniugali. In altre parole: la crisi economica sta accentuando il fenomeno dell'instabilità familiare? Dal punto di vista statistico, in questi anni di crisi economica non si assiste ad un particolare picco di separazioni e divorzi: in altre parole, il trend di aumento delle separazioni e divorzi in atto prima della crisi si mantiene stabile anche dopo tale evento. Dal 2007 al 2011 il tasso di crescita di tali eventi conosce addirittura un leggero decremento, più evidente nel caso dei divorzi.

Sul decremento del tasso di crescita delle separazioni legali e dei divorzi, possono incidere aspetti economici: il divorzio e la separazione costano. Ed è questo il motivo per cui, come osservato dall'Istat, sono più diffusi nel nostro paese la separazione consensuale e il divorzio congiunto: si tratta infatti di procedure più semplici, che richiedono meno tempo e risultano meno onerosi. Un procedimento consensuale di separazione si esaurisce mediamente in 156 giorni e uno di divorzio in 160, mentre se si chiude con il rito giudiziale occorrono in media, rispettivamente, 873 e 632 giorni. Quindi, conclude l'Istat, non sempre le alte percentuali di separazioni consensuali sono da intendersi come un indicatore della scarsa conflittualità tra i coniugi.<sup>20</sup>

In ambito Caritas si registrano su tale aspetto posizioni ambivalenti.<sup>21</sup> In maggioranza, le Caritas affermano che la rottura dei legami familiari dovuti alla conflittualità dei coniugi sono una delle cause che fanno scatenare una carriera di povertà. È invece più raro il percorso inverso (dalla povertà alla rottura familiare).

Senza spingersi al livello estremo di rottura definitiva del legame affettivo, vi sono alcune testimonianze che evidenziano invece un peggioramento nel livello di relazioni sociali, in seguito al progredire della condizione di disagio economico. Altri operatori segnalano invece un miglioramento del livello di relazione sociale: secondo questo ultimo tipo di interpretazione, una situazione di difficoltà economica non influenza sempre in modo negativo la qualità e il livello di relazioni sociali di una famiglia. Al contrario, le condizioni di difficoltà possono favorire l'apertura della famiglia all'esterno, facilitando il contatto con una serie di soggetti esterni al nucleo e contribuendo in questo modo alla creazione di un sottosistema di relazioni ampio e soddisfacente.

Ciò che in ogni caso emerge dalle diverse analisi è il carattere dinamico del sistema di relazioni, che può andare incontro a trasformazioni, sia in senso negativo che in sen-



so positivo. Da un lato, con il progredire dell'impoverimento economico, alcune consuetudini sociali vengono meno, si deve rinunciare ad alcune spese di carattere personale o "sociale", gli amici si allontanano, si determina un maggiore isolamento, ecc. Dall'altro lato si può invece rilevare un rafforzamento dello spirito di corpo della famiglia, un riavvicinamento con alcuni soggetti e anche una crescente disponibilità all'aiuto da parte del territorio (parrocchie, vicinato..).

"Da più parti è descritta la fatica delle famiglie soprattutto a causa dell'aumento delle tensioni al suo interno, spesso causa di fratture e violenze sui membri più deboli. Il perdurare della crisi mette a dura prova anche la stabilità sociale, in particolare quella familiare, dove le tensioni legate a motivi economici rischiano di aggravare i rapporti interpersonali, portando a conflitti interni o esterni anche gravi. Le famiglie che presentano difficoltà di relazione al proprio interno sono in costante aumento, mariti o mogli che vogliono lasciare il coniuge, figli poco più che maggiorenni che se ne vanno a vivere con amici, ma in tutti questi casi la situazione economica non permette l'autosufficienza e chi se ne va si trova presto in forti difficoltà o lascia in tali condizioni chi rimane".<sup>22</sup>

"È importante sottolineare, nonostante sia difficile quantificare numericamente il fenomeno, una debolezza sempre maggiore dei rapporti coniugali legata a diverse cause, fra le quali: la superficialità, in alcuni casi, con la quale si passa da legami familiari istituzionali alla sperimentazione di nuove convivenze di breve durata; gli effetti della mancanza di lavoro che hanno aggredito anche la solidità delle famiglie rette finora da situazioni affettive stabili determinandone lo sgretolamento. Tali osservazioni, già riferite anche nel precedente rapporto del 2010, sono tuttora valide".<sup>23</sup>

"La perdita di lavoro per alcuni intervistati ha rappresentato anche una causa di disgregazione familiare: *i miei genitori sono separati e per motivi economici eh... mia madre si è dovuta rivolgere alla Caritas (adolescente). Io mi sono sempre dato da fare a lavorare, anche a nero però non sempre riuscivo a portare i soldi a casa. La mia compagna poi con questa situazione non mi calcolava più, non mi guardava più in faccia, era sempre arrabbiata e nervosa con me. Mamma mia quanti guai mi ha fatto passare... io volevo stare insieme a lei e con i nostri figli ma lei mi trattava sempre male (divorziato, disoccupato, senza fissa dimora). Nei racconti delle donne viene esplicitato maggiormente il ruolo stabilizzante che ha l'unità della famiglia e la sicurezza affettiva che da essa ne deriva: "La cosa di cui sono contenta è che può succedere che quando ti trovi in queste situazioni vai a litigare e invece noi ci siamo uniti sempre di più e questa cosa mi fa piacere (donna in famiglia con reddito intermittente). Diverse donne intervistate esprimono lo stesso concetto: Abbiamo vissuto questo momento difficile con l'amore... quando si presenta l'ostacolo dei soldi, ci si gira e si va via... ma noi, invece, siamo diventati più forti... (moglie di piccolo imprenditore)".<sup>24</sup>*

## SMETTO QUANDO VOGLIO.

### IL TROMPE-L'OEIL DEI CONSUMI E DELL'AZZARDO PATOLOGICO

Indebitamento, credito al consumo, shopping compulsivo, gioco d'azzardo, scommesse legali e illegali, rateizzazione delle spese, eccessivo ricorso al fido bancario, speculazioni finanziarie online, cyber dipendenze, ecc., sono tutte forme più meno vistose di una patologia del consumo che colpisce molte famiglie, italiane e straniere, con particolare virulenza nelle zone grigie dei "quasi" o degli "appena" poveri. Tali comportamenti non sono sempre riconducibili a dinamiche di dipendenza psico-patologica. Come rilevano gli osservatori più attenti del fenomeno, di fronte alle strette della crisi economica molte famiglie, invece di impegnarsi attivamente nella ricerca del lavoro, si sono proiettate verso la ricerca di soluzioni apparentemente più facili, ma non prive di effetti secondari: il ricorso al gioco, all'investimento finanziario, al credito e all'acquisto dilazionato, ecc. In questo tipo di atteggiamento si trascura il fatto che l'accesso al credito, di per sé, non può essere reiterato all'infinito: il rischio è quello di impegnare progressivamente quote di reddito vitale sempre più consistenti, fino al punto in cui l'entità del debito cumulato supera l'ammontare delle risorse ragionevolmente disponibili.



La forte diffusione del fenomeno del sovra indebitamento e delle spese di consumo "fuori controllo" hanno spinto molte Caritas diocesane ad avviare progetti di consulenza ai debitori e analisi del bilancio familiare, realizzati grazie all'apporto di consulenti professionisti pronti a dare una mano e ad analizzare le situazioni debitorie, individuando possibili soluzioni.

L'incidenza del gioco d'azzardo patologico è molto elevata tra gli utenti dei centri di ascolto. Nella popolazione adulta tale fenomeno varia dall'1% al 3%, e si stima che il 3% della popolazione generale negli Stati Uniti e nell'Europa dell'Ovest sia affetto da ludopatia, con percentuali più elevate tra chi gioca on-line, soprattutto nei paesi in cui è maggiormente diffuso l'utilizzo di Internet.<sup>25</sup>

Tuttavia, in Italia, il fenomeno è sottostimato dai dati disponibili, sia quelli provenienti dai Sert che quelli riferiti agli utenti Caritas. Nello specifico contesto dei servizi alle tossicodipendenze, i dati sono riferiti solamente ad una parte dell'iceberg, quella con sintomi più gravi o con altri tipi di disturbi concomitanti. Secondo le stime prodotte dall'associazione Libera, sarebbero 800mila le persone dipendenti da gioco d'azzardo in Italia e quasi due milioni i giocatori a rischio di dipendenza patologica. I giocatori patologici giocano in media 3 volte alla settimana, per più di tre ore alla settimana e per una spesa mensile superiore ai 600 euro (due terzi dei giocatori dipendenti spendono più di 1.200 euro al mese).<sup>26</sup>

Sullo specifico del gioco d'azzardo, legale o illegale, nel corso degli ultimi anni i centri d'ascolto diocesani e parrocchiali hanno segnalato il crescente fenomeno delle richieste di aiuto economico per fare fronte all'indebitamento da parte di diverse famiglie che si sono rivelate, direttamente o indirettamente, interessate da questioni di dipendenza da gioco. Emergono nel complesso alcune tendenze generali:<sup>27</sup>

- a) la maggior parte delle persone con problemi di dipendenza da gioco non vogliono ammettere che si tratta di una malattia e pensano di poter smettere nel momento in cui lo desiderano;
- b) dietro un gran numero di situazioni di eccessivo ricorso al gioco si nascondono problemi: economici, del lavoro, ma per la maggior parte legati ai rapporti familiari;
- c) l'andamento delle giocate mensili vede sostanziali differenze, con minori giocate nei mesi estivi e il picco concentrato a dicembre-gennaio;
- d) la distribuzione tra i vari tipi di gioco vede il netto prevalere dei giochi del tipo *slot machines* (apparecchi). Oltre agli apparecchi, incidono in modo molto rilevante i giochi d'azzardo online, le lotterie e il lotto. In misura minore vi sono anche i giochi a base sportiva, bingo, giochi numerici a totalizzatore e a base ippica, ecc.
- e) una recente tendenza in aumento, assimilabile al gioco d'azzardo per modalità tecniche e caratteristiche psico-sociali, è quella delle speculazioni finanziarie online. A volte tali pratiche nascono in seguito ad una sollecitazione da parte di call-center dedicati o di inserzioni pubblicitarie pop-up su Internet. Tali operazioni di speculazione si presentano a prima vista in tono rassicurante, sotto la guida di apparenti esperti della materia, eppure dietro molte di tali speculazioni si nascondono vere e proprie truffe;
- f) infine, appare sempre più evidente il coinvolgimento della criminalità organizzata nella gestione e/o il controllo della rete dei punti di gioco: secondo i dati forniti dall'associazione Libera, il fatturato illegale del gioco d'azzardo è stimabile attorno a 10 miliardi di euro. Secondo le procure antimafia, sarebbero 41 i clan mafiosi che in Italia si spartiscono la torta del mercato illegale del gioco d'azzardo (tra sale Bingo, scommesse clandestine, corse ippiche, videopoker, slot machine...). La correlazione tra criminalità organizzata e gestione del gioco d'azzardo è ben evidente nel caso della diffusione delle slot machines nei bar: tali macchine sono spesso imposte ai commercianti, in forma di più o meno velata costrizione, da parte di esponen-



ti di gruppi criminali locali, quasi sempre italiani. Tale fenomeno è presente anche nel Nord Italia laddove, per motivi culturali, l'imposizione di una macchina slot ad un esercente rappresenta una più accettabile variante del tradizionale "pizzo" (consuetudine ancora molto forte nelle regioni centro-meridionali).

"Finanziamenti e rateizzazioni: il trompe-l'oeil dei consumi. L'indebitamento è causato, oltre all'accensione di mutui per l'acquisto della casa, dai prestiti per l'acquisto di beni mobili, dal credito al consumo, dai finanziamenti. Quando si chiede un finanziamento lo si fa per far fronte a particolari picchi di spesa, si tratta perciò nella maggior parte dei casi dell'acquisto di un'auto. A seguire l'acquisto di elettrodomestici cosiddetti 'bianchi' (ovvero hi-fi o lettore dvd, ecc.). Una parte della responsabilità di questo nuovo comportamento di spesa è senz'altro dovuta all'offerta, che nel momento in cui pubblicizza un prodotto, pubblicizza al contempo la possibilità di accedervi pur non avendone le possibilità economiche immediate. Il rischio di indebitamento si traduce, secondo l'Istat, in debito vero e proprio in un caso ogni dieci famiglie circa".<sup>28</sup>

### QUELLI SOSPESI. GLI IMMIGRATI IN ITALIA, AL BIVIO DELLA CRISI

Di particolare criticità appare la condizione delle famiglie straniere, colpite in modo prevalente dalla componente occupazionale della crisi economica. Si tratta di persone e famiglie sospese tra paesi di origine sempre più lontani geograficamente e culturalmente, e una realtà italiana poco solidale, di corta memoria, scarsamente riconoscente dell'apporto degli stranieri all'economia e alla demografia nazionale. Sono persone e famiglie sospese, così come definite in modo evocativo da un recente rapporto sulla povertà pubblicato dalle Caritas dell'Emilia-Romagna.<sup>29</sup>

Tutti gli indicatori di deprivazione materiale forniti dall'Istat riportano una forte penalizzazione della componente straniera. Ad esempio, il reddito mediano delle famiglie straniere è pari al 56% di quello degli italiani. Un quarto delle famiglie straniere non è in grado di pagare con puntualità fitti e bollette (contro il 10,5 e l'8,3% degli italiani). Nel complesso, si registra tra gli immigrati un aumento della disoccupazione di lunga durata, il rafforzamento delle tendenze all'etnicizzazione dei rapporti d'impiego, l'aggravamento del problema del sottoinquadramento rispetto al livello di istruzione, la riduzione delle retribuzioni, la precarizzazione dello status contrattuale.

La crisi occupazionale riporta gli stranieri indietro di parecchi anni, a periodi che sembrano trascorsi, contrassegnati da forte rischio di irregolarità (entro sei mesi dalla perdita del lavoro, se non si trova una nuova occupazione) se non già in situazione di conclamata irregolarità. Una importante differenza che caratterizza gli stranieri rispetto alla perdita di lavoro risiede nel fatto che, mentre nel caso degli italiani, il fenomeno della disoccupazione ha colpito prevalentemente le classi più giovani, e quindi i figli che restano nei nuclei di origine, nelle famiglie straniere straniera la persona che ha perso il lavoro è anche la persona che assolve la funzione di *breadwinner*.<sup>30</sup>

Una conferma del crescente stato di vulnerabilità finanziaria delle famiglie straniere risiede nel progressivo calo delle rimesse degli immigrati verso il paese di origine. Complessivamente, l'Italia è il secondo mercato del Vecchio Continente, dopo la Francia, con una quota del 19% di rimesse inviate all'estero (dati Eurostat). Secondo i dati della Banca d'Italia, le rimesse inviate nell'anno 2012 ammontano ad oltre 6,8 miliardi di euro (erano 7,4 miliardi nel 2011). Il calo registrato è stato pari al 7,6%.

Tali situazioni suscitano ulteriori ambiti di criticità, relative ai difficili rimpatri nel paese di origine: si tratta di percorsi di ritorno sofferti, economicamente costosi, emotivamente difficili da gestire, e che non risolvono del tutto la situazione: nei paesi di origine, il migrante di ritorno è considerato un fallito, poco affidabile, e fatica notevolmente a trovare un lavoro dignitoso.

"Che ne è di quegli stranieri che ormai sono qui in Italia da diverso tempo, i primi ad essere arrivati, che avevano anche raggiunto un certo livello di autonomia, ma che ora si trovano di nuovo in difficoltà? Ne abbiamo incontrati diversi, vivono a metà: non sono ita-

liani per gli italiani perché nati altrove, ma non sono nemmeno tunisini o marocchini per i loro paesi di origine, perché hanno vissuto in Italia più che nel proprio paese. Sono sospesi, solo quello, e chi se ne farà carico?"<sup>31</sup>

- <sup>1</sup> Cfr. capitolo curato da Serena Quarta, in: Caritas diocesana di Lecce, *Non uno di più. Secondo Rapporto 2012 su povertà ed esclusione sociale. Dati dei centri di ascolto Caritas*, Lecce, Milella, dicembre 2012, p. 165.
- <sup>2</sup> Cfr. riflessioni di Marialuisa Troccoli, in: *Dossier statistico povertà e risorse*, Caritas Salerno, 2013, p. 20.
- <sup>3</sup> Caritas Lucca, *Forti nella speranza. Rapporto sulla povertà e le risorse nella diocesi di Lucca 2013. Storie e dati di resistenza alla povertà*, Lucca, novembre 2013, p. 91.
- <sup>4</sup> Cfr. contributo di Manuela Celotti in: *Rapporto annuale sulla povertà rilevata nei centri di ascolto diocesani Caritas del Friuli Venezia Giulia e di Udine*, 2013.
- <sup>5</sup> Testimonianza della Caritas di Faenza, in: Delegazione Regionale Caritas Emilia-Romagna, S. Melli (a cura di), *Quelli sospesi. Quarto dossier povertà dell'Emilia Romagna. Il punto di vista delle Caritas diocesane*, ottobre 2013, p. 25.
- <sup>6</sup> Caritas Ambrosiana, *Emergenza alimentare o emergenza economica? La risposta della Caritas. Dodicesimo rapporto sulle povertà nella diocesi di Milano*, ottobre 2013.
- <sup>7</sup> Caritas della Toscana, Progetto Mirod, Caritas Italiana, *Dossier 2013 sulla povertà in Toscana. Rilevazione dati Centri di Ascolto della Caritas della Toscana*. Anno 2012, novembre 2013, p. 17.
- <sup>8</sup> Ibidem, p. 46.
- <sup>9</sup> Testimonianza di Caritas Rimini in: Delegazione Regionale Caritas Emilia-Romagna, S. Melli (a cura di), *Quelli sospesi...*, cit., p. 26.
- <sup>10</sup> Diocesi di Prato; Caritas diocesana di Prato, M. Lotti; M- Del Campo (a cura di), *Rapporto Povertà e Risorse 2013. Un confronto fra i dati del 2011, 2012 e I semestre 2013*, Prato, novembre 2013.
- <sup>11</sup> Cfr. capitolo 7
- <sup>12</sup> Cfr. le conclusioni del direttore di Caritas Ambrosiana, don Roberto Davanzo, al seminario di presentazione del Dossier di Caritas Ambrosiana sulla povertà (Milano, 31 ottobre 2013).
- <sup>13</sup> Caritas della Toscana, Progetto Mirod, cit.
- <sup>14</sup> Caritas Rimini, *Sintesi Rapporto sulle povertà 2012*.
- <sup>15</sup> Caritas diocesana di Lecce, *Non uno di più...*, cit., p. 106.
- <sup>16</sup> Associazione Sichem Crocevia dei popoli, Caritas Arezzo, *Settimo rapporto diocesano sulle povertà*. Anno 2013, Tipografia Graphicomp, maggio 2013.
- <sup>17</sup> Associazione Sichem Crocevia dei popoli, Caritas Arezzo, *Settimo rapporto diocesano*, cit.
- <sup>18</sup> Osservatorio delle Politiche di Protezione Sociale, Caritas diocesane di Concordia-Pordenone, Gorizia, Trieste e Udine, *Rapporto annuale sulla povertà rilevata nei centri di ascolto diocesani. Dati del 2012*, ottobre 2013, p. 27.
- <sup>19</sup> Delegazione regionale Caritas Campania, *Dossier regionale sulle povertà 2012*, gennaio 2013, p. 61.
- <sup>20</sup> Istat, *Separazioni e divorzi in Italia*, Roma, 2013.
- <sup>21</sup> Cfr. capitolo 3, in cui viene riportata una sintesi dell'indagine nazionale Caritas sulla povertà dei genitori separati.
- <sup>22</sup> Caritas Rimini, *Sintesi Rapporto sulle povertà...* cit.
- <sup>23</sup> Caritas Sassari, *I dati dei Centri di Ascolto (CdA) della diocesi di Sassari. Gennaio 2011-Dicembre 2012*, Dossier diocesano 2011-2012, p. 6.
- <sup>24</sup> Caritas Delegazione Abruzzo Molise, *Cinque pani e due pesci. Dal bisogno all'azione. Strategie e gesti concreti contro l'impovertimento. Rapporto povertà 2012*, novembre 2013, pp. 59-60, 63.
- <sup>25</sup> R. M. Pavarin et al., *Stima della prevalenza di soggetti con gioco d'azzardo patologico nell'area metropolitana di Bologna e analisi del sommerso*, in: "Italian Journal on Addiction", Vol. 2 Numero 3-4, 2012.
- <sup>26</sup> D. Poto (a cura di), *Azzardopoli. Il paese del gioco d'azzardo. Quando il gioco si fa duro..le mafie iniziano a giocare. Numeri, storie e giro d'affari criminali della "terza impresa" italiana*, Roma, Associazione Libera, 9 gennaio 2012.
- <sup>27</sup> Alcuni dei dati e delle tendenze di sfondo qui riportate provengono dallo studio di Caritas Biella: *Il Gioco d'azzardo patologico nel Biellese. Focus di approfondimento sulle problematiche e sulla malattia del gioco d'azzardo patologico*, in: [www.osservabiella.it](http://www.osservabiella.it)
- <sup>28</sup> [www.osservabiella.it/ob/img/File/lavoro/redditoeconsumi/articolo\\_reddito\\_dicembre2013.pdf](http://www.osservabiella.it/ob/img/File/lavoro/redditoeconsumi/articolo_reddito_dicembre2013.pdf)
- <sup>29</sup> Delegazione Regionale Caritas Emilia-Romagna, S. Melli (a cura di), *Quelli sospesi*, cit.
- <sup>30</sup> A. Scialdone, "Manovre di ripiegamento. Deprivazione e capacità adattive dei migranti al tempo della recessione", in: Caritas, *Migrantes, XXIII Rapporto Immigrazione 2013. Tra crisi e diritti umani*, Perugia, Tau Editrice, 2014, p. 129.
- <sup>31</sup> Testimonianza di Caritas Reggio Emilia, in: Delegazione Regionale Caritas Emilia-Romagna, S. Melli (a cura di), *Quelli sospesi...*, cit., p. 31.



# 3.

## GENITORI SEPARATI: BISOGNI INTERCETTATI ED ESPRESSI ALL'INTERNO DEL CIRCUITO ECCLESIALE

### 1 | INTRODUZIONE

Ogni anno Caritas Italiana pone un'attenzione specifica, in termini di studio e di ricerca, su un particolare tema legato alla povertà e all'esclusione sociale. Quest'anno, sollecitati dalle frequenti notizie di padri separati in difficoltà, costretti a rivolgersi ad enti caritativi o, nei casi più gravi, a dormire in macchina, la scelta è ricaduta sul tema dei genitori separati. Non solo padri separati, dunque, ma l'intero universo dei genitori separati/divorziati. Questo in primo luogo per intenti e finalità di natura esplorativa. A partire, infatti, dai dati della statistica ufficiale, ed anche della letteratura, si evince che dopo una separazione ad essere maggiormente penalizzate in termini economici sono soprattutto le donne; il rischio per le ex mogli di cadere in uno stato di povertà o di deprivazione, attesta l'Istat, è decisamente più alto rispetto agli ex mariti (Istat, 2011). Quindi come interpretare le tante difficoltà, tutte al maschile, trasmesse dai notiziari dei nostri mass media? È stata proprio questa apparente contraddizione, questa particolare "situazione problematica"<sup>1</sup> a indurci ad un approfondimento che ha riguardato non solo il mondo maschile ma anche quello femminile.

L'indagine (realizzata tra dicembre 2012 e settembre 2013), in linea con gli approcci multidimensionali della povertà, ha permesso di approfondire la condizione di vita dei genitori separati facendo emergere quelle che risultano essere oggi le principali problematiche, legate ad aspetti materiali, relazionali e/o psicologici, evidenziando il legame tra rottura del rapporto coniugale ed alcune forme di povertà.<sup>2</sup>

Oltre al mondo delle Caritas, la rilevazione ha coinvolto i Consultori familiari d'ispirazione cristiana (che afferiscono alla CFC, Confederazione nazionale Italiana Consultori familiari d'ispirazione cristiana), da sempre al centro delle problematiche familiari.

Scegliendo la strada del metodo sussidiario della conoscenza, sono stati coinvolti più soggetti che, in modi diversi, si relazionano al fenomeno indagato: i referenti dei servizi Caritas, gli operatori della CFC e, infine, gli stessi genitori separati che si sono rivolti ai circuiti considerati.

Due gli intenti conoscitivi perseguiti:

- esplorare il tema delle "povertà" (nel senso più ampio del termine) dei genitori separati/divorziati a partire dalle percezioni e dalle sensibilità degli operatori Caritas/CFC;
- approfondire il tema delle fragilità delle famiglie dei separati/divorziati attraverso le esperienze vissute da coloro che hanno fatto riferimento alla rete ecclesiale considerata.

Due anche le fasi empiriche:

- la prima, realizzata mediante interviste semi-strutturate ai referenti Caritas/CFC coinvolti più o meno direttamente nell'assistenza ai genitori separati/divorziati, ha permesso di realizzare un focus sui "bisogni intercettati", cioè letti e interpretati dalle agenzie solidali;
- la seconda, condotta attraverso l'ausilio di un questionario strutturato, ha coinvolto in prima persona le madri e i padri separati che si sono rivolti alla rete dei servizi ecclesiali: mense, centri di ascolto, consultori, strutture residenziali/dormitori, centri di erogazione, sportelli di consulenza/orientamento. Dal primo livello dei bisogni "captati"



si giunge a quello dei bisogni e delle vulnerabilità "espressi" da coloro che sono dovuti ricorrere all'assistenza e al sostegno del privato sociale.<sup>3</sup>

## 2 | IL FOCUS QUALITATIVO: "I BISOGNI INTERCETTATI"

L'analisi qualitativa è stata realizzata attraverso interviste in profondità ad alcuni responsabili del circuito Caritas/CFC.<sup>4</sup> Per il primo canale la scelta è ricaduta sui referenti di alcuni progetti specifici per padri separati.

Le persone intervistate sono state: i responsabili del progetto AUS di Milano (casa di accoglienza per padri separati e uomini in difficoltà economica e relazionale); il direttore della Caritas diocesana di Torino e il presidente della cooperativa Synergica, referenti della casa Nonno Mario (servizio di accoglienza abitativa temporanea); il direttore e i membri dell'equipe della Caritas di Fano, promotori della casa di accoglienza per separati in difficoltà economica.<sup>5</sup> Dalle voci e dalle esperienze degli intervistati possiamo riassumere in tre macro-categorie i bisogni intercettati dalla rete Caritas:

- *il bisogno di ritrovare sé stessi;*
- *la necessità di avere un tetto dove potersi riparare;*
- *la mancanza di un luogo sano dove incontrare i propri figli.*

Per quanto riguarda il primo punto, "ritrovare se stessi", gli input provengono dall'esperienza della Caritas Ambrosiana che nel 2011 ha attivato un servizio di accoglienza temporanea per uomini con un vissuto di separazione in situazione di disagio abitativo e relazionale. Lo scopo, spiegano i responsabili, è quello di aiutare a "mettere in ordine" la vita di coloro che, a seguito di una separazione (e con seri problemi economici), sono molto vicini ad una caduta esistenziale. Il progetto, oltre ad offrire un "riparo", un ambiente dignitoso dove stare per alcuni mesi, prevede un percorso di accompagnamento psicologico che aiuta a ripartire e a reintegrarsi nella società. In alcuni casi, spiega l'educatrice coinvolta nel progetto, "emergono dei veri e propri buchi esistenziali [...] noi cerchiamo di ricostruire il loro vissuto, la loro storia professionale attraverso il curriculum vitae e mentre lo facciamo ci rendiamo conto che sono state cancellate molte parti della loro vita, anni interi". E, rispetto a tali situazioni, l'evento separazione non aiuta, anzi rafforza ulteriormente lo stato di precarietà. "La separazione ti mette di fronte ad un cambio totale delle abitudini [...] perché finché sei a casa, hai un posto dove andare a dormire, hai chi ti prepara da mangiare, e pur stando male, hai comunque un'identità. [...] La separazione ti lascia da solo, soprattutto in un mondo maschile di 50enni che magari non sanno farsi da mangiare, stirare o fare una spesa sensata. La separazione è la dichiarazione di solitudine e tu non sei pronto. [...] Poi si incastra tutto, è un concatenarsi di questioni: banalmente come fai a presentarti ad un colloquio o a lavoro se non ti sei fatto una doccia prima, se non hai dormito?".

Rispetto agli interventi conclusi raccontano gli operatori: "l'obiettivo che abbiamo raggiunto è quello della maggior consapevolezza; le persone in questi mesi nel bene o nel male hanno potuto riprendere in mano alcune questioni, hanno avuto uno spazio dove poterci pensare [...] poi però il risolvere è un'altra questione".

Se il progetto AUS di Milano interviene per aiutare a tessere i fili della propria vita, la Caritas diocesana di Fano interviene per fornire una abitazione a quei padri separati che a causa della separazione "non sono in grado di far fronte alle spese di mantenimento e allo stesso tempo di provvedere ad una nuova sistemazione abitativa". Il progetto si occupa proprio di fornire alloggi temporanei (mini locali con alcuni spazi comuni) a padri separati, italiani e stranieri, che vivono situazioni di disagio economico. Anche in questo caso non si tratta di puro assistenzialismo ma di un accompagnamento che prevede anche un contributo economico (seppur irrisorio) che ha lo scopo di responsabilizzare la persona presa in carico. Il primo ospite della struttura, attivata nei primi mesi del 2013,



non è una persona in uno stato di grave marginalità, racconta l'operatrice di Fano, ma un giovane con una posizione lavorativa sicura e stabile.

Diverso infine il terzo ambito di intervento, quello del progetto "Ancora Papà" della Caritas diocesana di Torino. In questo caso - afferma il Direttore - l'intento è quello di "sopperire alla necessità di un luogo dove sperimentare la genitorialità". Il progetto nasce a supporto dell'esigenza rilevata nei centri di ascolto di avere un luogo dove incontrare i propri figli, che non siano centri commerciali o altri luoghi pubblici. La *Casa Nonno Mario* (questo il nome della struttura) è un appartamento al diciottesimo piano dove ospitare per un pomeriggio o anche per alcune notti (fino ad un massimo di quattro giorni) i propri figli e soddisfare in questo modo il bisogno di essere genitori in un ambiente neutro e accogliente. In particolare si rivolge ai papà separati che per difficoltà economica o di lontananza dal nucleo familiare non possono garantire ai loro figli di trascorrere le ore di visita previste dalla sentenza del giudice in un ambiente confortevole e adatto alle necessità dei più piccoli.

Passando dalla rete Caritas a quella dei Consultori familiari gli scenari e gli interventi mutano. I Consultori, infatti, intervengono da sempre sulle problematiche familiari offrendo servizi psico-socio-pedagogici finalizzati a promuovere il benessere della famiglia nelle varie fasi della vita. La Confederazione dei consultori d'ispirazione cristiana coinvolta nell'indagine è articolata sul territorio nazionale secondo Federazioni regionali (in totale 17), contando oggi 180 consultori federati.

Le aree di azione riguardano: la consulenza familiare, la consulenza ostetrico-ginecologica, la consulenza psicologica e pedagogica, la mediazione familiare, la consulenza giuridica, etica, ecclesiastica.<sup>6</sup> La modalità di intervento, soprattutto nella mediazione e consulenza familiare, si differenzia dalla più specifica terapia familiare in quanto le persone che vi fanno riferimento non sono intesi come pazienti, bensì come protagonisti del superamento delle loro difficoltà, attraverso l'instaurazione di un rapporto di fiducia e di reciproca collaborazione.

I testimoni privilegiati intervistati per l'indagine sono quattro: il presidente nazionale della Confederazione italiana; il presidente regionale della Federazione Lombardia; il presidente della Federazione Lazio; il presidente di un Consultorio familiare della provincia di Roma.<sup>7</sup>

Il confronto con gli esperti che lavorano nella rete dei Consultori spinge a riflettere sul nuovo modello di famiglia e sul ruolo dei genitori in una società sempre più frastagliata e spesso incapace di rispondere adeguatamente anche ai diritti basilari e quindi ai bisogni delle persone. Da un modello familiare e societario impostato sui valori tradizionali legati al rispetto della norma, della disciplina, si è passati ad uno in cui è andato rafforzandosi "il permissivismo e l'individualismo" in cui prevale il singolo e la sua autorealizzazione. L'affanno economico e la stretta ai consumi, la facile possibilità di perdere il posto di lavoro e il frequente naufragio dei propri sogni contro le difficoltà quotidiane sempre più impellenti, contribuiscono quindi non solo più facilmente alla rottura dei legami che un tempo erano impostati su un "patto per la vita", ma anche a comprimere la capacità dei singoli di progettare un futuro da condividere.

In termini di bisogni strettamente legati al mondo dei separati, anche nella rete CFC si individuano tre diverse aree di bisogno/intervento:

- *il disagio psicologico/relazionale sperimentato nella "crisi";*
- *la gestione del conflitto (a volte "acceso, disturbante");*
- *il sostegno alla genitorialità.*

Rispetto al primo ambito gli input provengono dall'intervista realizzata al Presidente nazionale della Confederazione: "spesso arrivano al consultorio persone che vivono in termini relazionali in una zona grigia [...] sanno che si vogliono separare ma non sono in

grado di farlo" proprio per una fragilità psicologica e relazionale. Spesso il coniuge, spiega il Presidente, sebbene fonte di conflitto rappresenta una sicurezza, "un polo che sostiene"; solo sapere che "l'altro c'è" dà conforto e fa sentire al sicuro. "Al contrario noi siamo portati a credere che il passaggio da coniugati a separati sia qualcosa di netto e semplice: o ci si vuol bene, oppure ci si lascia [...] in realtà c'è un'ambiguità molto forte". Tra lo stare insieme e il separarsi ci sono molti stadi intermedi che presuppongono consapevolezza, forza interiore. I coniugi in via di separazione sono persone fragili, spesso incapaci di gestire i problemi e comunque legati ad un passato in cui ci si sentiva coppia, forti insieme.

Il secondo ambito di intervento dei consultori è quello della gestione del conflitto. Spesso - conferma il Presidente della Federazione Lombardia - c'è una "conflittualità esasperata", pertanto attraverso gli interventi si sviluppa un percorso di accompagnamento per creare "nuovi canali comunicativi, ridefinire i ruoli e percepire i propri confini". Gli effetti dell'accompagnamento - racconta la Direttrice di un Consultorio della provincia di Roma - "si riscontrano soprattutto nell'aiutare i separandi a sviluppare consapevolezza e un rapporto sereno tra loro che aiuta poi anche nella gestione dei figli". Il tutto ricade nell'ambito della mediazione familiare, il percorso offerto alla coppia per la riorganizzazione delle relazioni familiari in vista o in seguito alla separazione o al divorzio.

In particolare, attraverso la mediazione familiare i Consultori si propongono di: stimolare la collaborazione dei genitori nella gestione dei figli, favorire un clima di fiducia reciproca che permetta di mantenere un livello di rispetto reciproco, permettere la continuità dei legami genitoriali (favorendo l'equilibrio tra diritti e doveri verso i figli), permettere la comunicazione per portare avanti un progetto educativo condiviso. Rispetto al passato si evidenziano alcuni cambiamenti: "se prima i separati si rivolgevano ai consultori soprattutto per questioni giudiziarie, magari legate a risarcimenti o ad aspetti legali, oggi si rivolgono a noi da un lato per capire le ragioni della separazione, per acquisire consapevolezza, per andare a fondo al problema (quindi per avere un supporto sul piano psicologico) e dall'altro per chiedere aiuto su come comunicare la decisione ai figli e ai familiari". Ecco dunque che si giunge alla terza vulnerabilità, il bisogno di essere sostenuti nelle relazioni con i propri figli, da reinventare e calibrare a seguito della rottura coniugale.

### 3 | IL FOCUS QUANTITATIVO: "I BISOGNI ESPRESSI"

L'analisi quantitativa, il secondo step dell'indagine, ha consentito attraverso il diretto coinvolgimento degli utenti dei Consultori familiari e dei servizi Caritas di scendere a un ulteriore livello di approfondimento, a partire dalle loro singole esperienze.

La rilevazione condotta tra il 15 maggio e il 15 luglio 2013 ha avuto un carattere nazionale. Per l'universo Caritas risultano coinvolte sedici Caritas diocesane, una per ogni regione ecclesiastica;<sup>8</sup> per il mondo dei consultori quindici Federazioni regionali,<sup>9</sup> su un totale di diciassette. Lo strumento di rilevazione utilizzato è stato un questionario strutturato volto ad approfondire sette dimensioni, le stesse che sostanziano lo standard di vita di ciascuno: lavoro/occupazione, abitazione, accesso ai beni primari, stili di vita e consumi, salute e benessere psicofisico, relazioni sociali. La strutturazione del questionario è stata pensata per favorire il confronto tra il pre e il post separazione, a partire dall'ipotesi che la separazione produce un generale peggioramento nello standard di vita non solo sul piano materiale ma anche sotto l'aspetto psicologico/relazionale e del benessere.<sup>10</sup>

Complessivamente i questionari raccolti sono stati 466; di questi circa i due terzi (64,2%) sono stati acquisiti presso la rete Caritas, poco più di un terzo (35,8%) presso i Consultori familiari. Scendendo più nel dettaglio dei servizi, i dati provengono soprattutto dai centri di ascolto (36,9%), dai consultori familiari (33,5%), dai servizi di accoglienza



(18,5%) e dalle mense (8,2%). L'informazione che giunge già da questi primi dati è utile per evidenziare le dinamiche interne al mondo della Caritas. Sono in primo luogo i centri di ascolto ad intercettare le istanze dei genitori separati. I cda, presenti in tutte le regioni d'Italia, rappresentano, infatti, il luogo privilegiato in cui si tessono le relazioni con il territorio; dall'ascolto e dall'accoglienza della persona conseguono poi le altre funzioni specifiche: la presa in carico delle storie di sofferenza, l'elaborazione di un progetto di "liberazione", l'orientamento e l'accompagnamento verso specifici servizi di assistenza. Ed è proprio dall'ascolto che a volte nascono anche dei progetti ad hoc, come quelli approfonditi nel paragrafo 2.

### 3.1 Chi sono le persone che si rivolgono ai servizi del circuito ecclesiale (e perché) -

Tra i separati/divorziati che si sono rivolti al circuito ecclesiale la gran parte è di nazionalità italiana (85,3%); in termini di genere c'è una leggera prevalenza delle donne (53,5%), rispetto agli uomini (46,5%) anche se si può parlare quasi di un'equa divisione. Per quanto riguarda l'età si tratta in particolare di persone nella fascia d'età centrale (45-54 anni) e di giovani adulti (35-44 anni).

Per quanto riguarda il livello di istruzione, prevale la licenza media inferiore (34,9%) seguita dal diploma di scuola media superiore (28,6%), dalla licenza elementare (14,5%) e dall'attestato professionale (10,0%). Le motivazioni che hanno spinto gli utenti a chiedere aiuto sono legate a bisogni di tipo materiale e immateriale: le difficoltà economiche (21,7%), il disagio abitativo (15,0%), l'impossibilità di accedere ai beni di prima necessità (cibo e vestiario) (12,1%); il bisogno di ascolto (13,1%) e l'assistenza psicologica (12,3%).<sup>11</sup>

Ma in quale fase del processo di separazione sono stati intercettati? Il 42,9% è coinvolto in separazioni legali, il 28,1% in separazioni di fatto e il 22,8% in procedimenti di divorzio. Dei procedimenti di divorzio quasi la totalità risulta ormai anche conclusa.

Considerando i tempi di separazione, il 34,0% vive uno di questi stati da meno di un anno, il 20,0% da meno di due anni, il 20,2% da un tempo che va dai due ai cinque anni, il 25,8% da oltre 5 anni.

Come detto, l'indagine si è focalizzata non sui separati e/o divorziati in generale ma in particolare sui genitori che vivono o che hanno vissuto la rottura dell'unione; questo in primo luogo perché si ritiene che tale situazione li esponga a maggiori oneri economici e sociali. Rispetto al totale degli intervistati, i due terzi (66,5%) ha figli minorenni; su questi ovviamente grava un peso materiale e sociale più pesante, sia in termini di cura che di mantenimento.

**3.2 Le dimensioni della povertà e dei bisogni** - Ma quali risultano essere le principali difficoltà intercettate? In primo luogo si registra un alto disagio occupazionale. Come illustrato nella tabella 1 gli occupati rappresentano meno di un terzo degli intervistati mentre coloro che sono in cerca di un'occupazione (disoccupati e inoccupati) sono quasi la metà (46,1%).

La grave situazione sul fronte dell'occupazione è l'elemento che maggiormente condiziona il post separazione. Esiste un ampio filone della letteratura sociologica che approfondisce il tema delle conseguenze economiche della rottura e quella che potrebbe definirsi una costante è che gli impatti maggiormente negativi (in termini economici) si riscontrano in coloro che risultano più fragili a livello occupazionale. Fino ad oggi a ricoprire tale situazioni di svantaggio sono state in primo luogo le donne collocate in posizioni occupazionali subalterne, a volte anche per scelta personale per quella che potremmo definire la divisione del lavoro all'interno del matrimonio.

Rispetto alle interviste realizzate non emerge un particolare svantaggio delle donne; i livelli di disoccupazione, infatti, risultano alti sia per i maschi (45,1%) che per le femmine (41,4%)

CONDIZIONE PROFESSIONALE	%
Occupato	31,2
In cerca di nuova occupazione	43,1
In cerca di prima occupazione	3,0
Studente	0,6
Inabile al lavoro	3,7
Casalinga/o	6,5
Pensionato/a	7,8
Altro	4,1
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (464)

TABELLA 1

INTERVISTATI  
PER CONDIZIONE  
PROFESSIONALE  
| %

Anche la dimensione abitativa evidenzia delle situazioni di gravi criticità vissute sia sul piano della sistemazione che su quello del grado di affaticamento rispetto agli oneri di spesa fissi (mutuo, affitto, pagamento delle utenze di luce, gas, ecc.). Rispetto al pre-separazione, quando il 43,7% degli intervistati viveva in abitazioni di proprietà e il 42,0% in affitto, la situazione nel post separazione risulta decisamente alterata. Dichiarò di aver cambiato abitazione l'87,7% degli uomini contro il 53,1% delle donne. E scendendo nel dettaglio delle situazioni si evidenzia che:

- si dimezza la percentuale di coloro che vivono in una casa di proprietà (si passa dal 43,7% al 20,3%);
- diminuisce notevolmente la percentuale delle persone in affitto (dal 42,0% al 26,7%);
- aumentano vistosamente le situazioni di precarietà abitativa: cresce il numero di persone che vivono in coabitazione con familiari ed amici (dal 4,8% al 19,0%), che ricorrono a strutture di accoglienza o dormitori (dall'1,5% al 18,3%), che vivono in alloggi impropri (dallo 0,7% all'5,2%) (cfr. Tab. 2).

ABITAZIONE	PRIMA DELLA SEPARAZIONE	DOPO LA SEPARAZIONE
Casa di proprietà	43,7	20,3
Affitto	42,0	26,7
Usufrutto/usogratuito	4,3	6,1
Coabitazione familiari/amici	4,8	19,0
Alloggio improprio	0,7	5,2
Strutture di accoglienza/dormitori	1,5	18,3
Altro	3,0	4,4
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (460)	<b>100,0</b> (458)

TABELLA 2

INTERVISTATI PER  
TIPOLOGIA DI  
ABITAZIONE - PRE E  
POST-SEPARAZIONE  
| %

Anche rispetto all'accesso ai beni di prima necessità (cibo e vestiario) si evidenziano situazioni di grave difficoltà. Dalle interviste fatte emerge che già prima della separazione una percentuale non trascurabile di intervistati aveva sperimentato situazioni di grave affaticamento: il 23,7% ammette, infatti, di aver avuto problemi nell'acquisto di cibo e vestiario. Nel post separazione però tale percentuale sale addirittura al 66,1%. Tra gli utenti Caritas (escludendo quindi gli intervistati della rete CFC) a sperimentare situazioni di grave deprivazione sono 8 intervistati su 10 (l'81,7%). Per far fronte a tali difficoltà, in molti (soprattutto della rete Caritas) fanno riferimento a servizi socio-assistenziali del territorio, in particolare ai centri di distribuzione beni primari (49,3%), le mense (28,8%) e gli empori/magazzini solidali (12,9%).



Oltre ad una diminuzione dello standard di benessere materiale, dalle interviste si riscontra anche un peggioramento dello stato di salute. Il tutto è perfettamente in linea con i dati della letteratura che dimostrano come i separati e i divorziati (rispetto ai coniugati) siano più soggetti ad ansie nevritiche, a fobie, a depressioni o a mancanza di fiducia in sé stessi.<sup>12</sup>

Anche tra gli utenti Caritas/CFC si dimostra un aumento dei disturbi psicosomatici: a seguito della separazione il 66,7% degli intervistati accusa infatti un numero più alto di problematiche. Scendendo nel dettaglio, i disagi che registrano maggiori aumenti (in punti percentuali) sono soprattutto quelli che afferiscono all'area psicologico/relazionale: senso di solitudine (+ 33,1) e di fallimento (+28,9), mancanza di fiducia negli altri (+27,9), senso di inadeguatezza del ruolo genitoriale (+23,1), senso di colpa (+19,5), mancanza di fiducia in sé (+19,4). Si sottolinea come il "senso di fallimento" e il "senso di solitudine" vengano percepiti da oltre il 40% degli intervistati (senza differenze di genere o di tipologia di utenza), confermando così, anche empiricamente, le analisi dei referenti delle Caritas e dei Consultori, approfondite nel paragrafo precedente.

Aumentano vistosamente anche alcuni sintomi dell'area psicosomatica: la depressione (+22,1), l'insonnia (+19,1), i disturbi dell'umore (+12,6) e gli attacchi di panico (+9,0).

TABELLA 3

CASI DI DISTURBI PERCEPITI PRIMA E DOPO LA SEPARAZIONE E AUMENTO | PRE-POST SEPARAZIONE | IN PUNTI PERCENTUALI % \*

AREA DISAGIO	SINTOMO	PERCEPITO PRIMA DELLA SEPARAZIONE	PERCEPITO DOPO LA SEPARAZIONE	AUMENTO PUNTI PERCENTUALI
Area psicologico-relazionale	Senso di solitudine	16,5	49,6	33,1
	Senso di fallimento	12,9	41,8	28,9
	Mancanza fiducia negli altri	11,6	39,5	27,9
	Senso inadeguatezza ruolo genitoriale	9,7	32,8	23,1
	Senso di colpa	10,3	29,8	19,5
	Mancanza fiducia in sé	16,7	36,1	19,4
Area psicosomatica	Depressione	17,6	39,7	22,1
	Insonnia	20,6	39,7	19,1
	Disturbi dell'umore	17,0	29,6	12,6
	Attacchi di panico	12,0	21,0	9,0
	Mal di testa	26,4	34,8	8,4
	Disturbi alimentari	6,2	11,4	5,2
	Colite	6,9	11,8	4,9
	Allergia	8,2	9,0	0,8
Area dipendenze	Disturbi digestivi	12,7	23,2	0,5
	Disturbi da sostanze legali (tabacco, alcool, antidepressivi)	8,8	13,7	4,9
	Disturbi da dipendenza da gioco	1,3	3,0	1,7
	Disturbi da dipendenza pc/internet/social network	1,9	2,6	0,7
	Disturbi per abuso di sostanze illegali (droghe, farmaci)	3,9	3,9	0

\* percentuali calcolate sui casi



Per concludere questo contributo che ha considerato molti aspetti della vita dei separati, ci soffermeremo sulle conseguenze che la rottura del legame coniugale ha sulla genitorialità. La separazione e il divorzio, infatti, portano con sé (anche) una ridefinizione dei rapporti con i figli che non si pone nello stesso modo per i padri e per le madri; questo non solo perché durante il matrimonio gli uni e le altre avevano per lo più differenti responsabilità e modalità di rapporto e presenza con i figli; ma anche perché dopo la separazione mentre le madri si trovano spesso a fronteggiare la quotidianità della presenza dei figli e della responsabilità nei loro confronti, i padri, viceversa, sono obbligati a ridefinire i rapporti in assenza della quotidianità (anche dopo l'introduzione della legge sull'affido condiviso).

Con la stessa intensità con cui la letteratura si sofferma sugli svantaggi economici delle donne a seguito della separazione, approfondisce il tema tutto al maschile delle ricadute sul rapporto con i figli, tanto da parlare in alcuni casi anche di crisi del rapporto padre-figli.

Anche nella rilevazione condotta sui servizi Caritas/CFC si evince che la separazione influisce negativamente sul rapporto tra padri e figli; il 68% degli ex mariti intervistati riconosce un cambiamento importante a seguito della separazione (a fronte di un cambiamento percepito solo dal 46,3% delle donne). E tra loro il 58,1% denuncia un peggioramento nella qualità dei rapporti (le madri al contrario riconoscono per lo più un miglioramento) (cfr. Tab. 4).

	MADRI	PADRI	TOTALE
Migliorati	44,2	12,8	26,6
Peggiorati	34,2	58,1	47,6
Non sa	21,6	29,1	25,8
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (111)	<b>100,0</b> (141)	<b>100,0</b> (252)

TABELLA 4

INTERVISTATI PER TIPO DI CAMBIAMENTO PERCEPITO (RISPETTO AL RAPPORTO CON I FIGLI) E SESSO | %

Gli elementi che rendono particolarmente insoddisfatti i padri nel rapporto con i figli sono: la frequenza di incontro, gli spazi di vita e i luoghi di incontro, il tempo da dedicare alla relazione, la possibilità di partecipare a momenti importanti quali compleanni, ricorrenze, feste, ecc (cfr. Tab. 5).

	MADRI	PADRI
Frequenza d'incontro	8,1	4,7
Frequenza contatti (telefonate, videochiamate, ecc.)	8,0	5,5
Spazi di vita/luoghi di incontro	7,6	4,1
Tempo da dedicare alla relazione	7,5	4,5
Qualità della relazione	8,3	5,0
Possibilità di organizzare gite/vacanze insieme	4,5	2,9
Possibilità di partecipare/condividere momenti importanti (compleanni, ricorrenze, feste)	7,2	4,4

TABELLA 5

GRADO DI SODDISFAZIONE ESPRESSO RISPETTO AL RAPPORTO CON FIGLI PER GENERE - VALORE MEDIO (PUNTEGGI DA 1 A 10; 1: PER NIENTE SODDISFATTO; 10: MOLTO SODDISFATTO)



- <sup>1</sup> J. Dewey, 1938, *Logic, the theory of inquiry*, New York; trad.it. *Logica, teoria dell'indagine*, Torino, Einaudi, 1974.
- <sup>2</sup> L'indagine è stata curata dalle ricercatrici Federica De Lauso e Gaia Terzani.
- <sup>3</sup> In questo rapporto verrà presentata solo una sintesi dei principali risultati; il rapporto di ricerca completo verrà pubblicato nel mese di ottobre (2014).
- <sup>4</sup> Le interviste sono state realizzate tra dicembre 2012 e maggio 2013.
- <sup>5</sup> Ringraziamo gli intervistati per la partecipazione e la collaborazione; in particolare: per la caritas di Milano Alessandro Pezzoni e Roberta Palvarini; per la Caritas di Torino, Pierluigi Dosis e Emanuele Ferragatta; per la Caritas di Fano, Angiolo Farneti, don Mauro Bargnesi e Luana Mastrogiacomì
- <sup>6</sup> Cfr. [www.cfc-italia.it](http://www.cfc-italia.it)
- <sup>7</sup> Anche per i Consultori ringraziamo sentitamente tutti gli intervistati: il prof. Domenico Simeone, Presidente della Confederazione italiana dei consultori familiari d'ispirazione cristiana (che ha avuto un ruolo di primo piano nel coinvolgimento delle Federazioni regionali), don Edoardo Algeri (Lombardia), il dott. Pantaleo Nestola (Lazio), la dott.ssa Enrica Clemente Cichi (Roma).
- <sup>8</sup> Le Caritas diocesane partecipanti sono: Cagliari, Fano, Foggia, Genova, Matera, Milano, Palermo, Pescara, Pozzuoli, Prato, Reggio Calabria, Reggio Emilia, Roma, Terni, Torino, Vicenza. Per ciascuna è stato individuato un referente territoriale al quale è stato affidato il compito di coinvolgere quei servizi (promossi e/o gestiti dalla Caritas stessa) che potevano intercettare istanze e necessità di genitori separati: centri di ascolto, mense, dormitori, strutture residenziali, centri di erogazione beni. I questionari sono stati raccolti solo presso 15 Caritas diocesane. Ringraziamo tutti i referenti Caritas che hanno reso possibile la rilevazione dei dati; in particolare: Giovanni Artuso, Ilenia Bruno, Sabina Calicchio, Monica D'allevo, Wally Falchi, Lucia Foglino, Matteo Gandini, Ciro Grassini, Massimo Mandrelli, Luana Mastrogiacomì, Giuseppe Mattina, Roberta Molina, Alessandro Pezzoni, Marcello Porceddu, Nella Restuccia, Maria Tricarico.
- <sup>9</sup> Le Federazioni regionali attivate sono: Federazione regionale Abruzzo, Federazione regionale Calabria, Federazione regionale Campania, Federazione regionale Emilia Romagna, Federazione regionale Lazio, Federazione regionale Liguria, Federazione regionale Lombardia, Federazione regionale Marche, Federazione regionale Piemonte, Federazione regionale Puglia, Federazione regionale Sardegna, Federazione regionale Sicilia, Federazione regionale Toscana, Federazione regionale Triveneto, Federazione regionale Umbria. I questionari sono stati raccolti solo presso 11 Federazioni regionali. Ringraziamo tutti i Presidenti delle Federazioni regionali e i Presidenti dei Consultori coinvolti: don Edoardo Algeri, Francesca Barone, Alberto Battini, Erica Bonino Compagnone, Raffaele Cananzi, Michela Di Gennaro, padre Salvatore Franco, Giuseppe Iazzetta, Angiolina Motroni, Pantaleo Nestola, Daniela Notarfonso, Deborah Pantana, Paola Paolini, padre Antonio Santoro, Lucia Vannini, Dino Verdolin, Luciano Viana.
- <sup>10</sup> Il questionario è stato sottoposto a tutti coloro, madri e padri separati, che nell'arco di un preciso intervallo temporale (due mesi, tra il 15 Maggio e il 15 Luglio 2013) si sono rivolti alla rete dei servizi Caritas/CFC selezionati. Il tutto quasi come a voler scattare una sorta di fotografia di un particolare intervallo temporale. Rientravano nell'analisi: uomini e donne, italiani e stranieri, nuovi utenti e persone già prese in carico dai servizi, neo separati, separati di "vecchia data" e divorziati; questo senza pretesa di giungere ad alcun tipo di rappresentatività dell'utenza.
- <sup>11</sup> Le percentuali sono calcolate sulle risposte (in totale 965) e non sui casi.
- <sup>12</sup> M.Barbagli, C.Saraceno, 1998, *Separarsi in Italia*, Bologna, Il Mulino; nel testo Barbagli e Saraceno rimandano agli autori: Goode (1956), Weiss (1975), Gray(1978), Bloom et al. (1978), Spanier e Thompson (1984), Kohler Riessman (1990), Chiriboga et.al (1997).



# 4.

## POVERTÀ NAZIONALE, TENDENZE EUROPEE.

### I DATI DEL SECONDO RAPPORTO DI MONITORAGGIO DELL'IMPATTO DELLA CRISI ECONOMICA NEI "PAESI DEBOLI" DELL'UNIONE EUROPEA

Il 14 febbraio 2013, nel corso di una conferenza stampa presso l'Ufficio di Dublino del parlamento Europeo, e in modo simultaneo negli altri paesi coinvolti, Caritas Europa presentava il primo Rapporto sull'impatto della crisi economica e delle misure di austerità in cinque "paesi deboli" dell'Unione Europea (Italia, Portogallo, Spagna, Grecia e Irlanda). Il Rapporto, arricchito dal decennale lavoro sul campo della Caritas nei diversi paesi, era diviso in quattro parti e forniva dati, testimonianze, esperienze e una serie di raccomandazioni rivolte alle istituzioni e a vari attori significativi, a livello nazionale e comunitario.

Un anno dopo, Caritas Europa ha predisposto una seconda edizione del Rapporto, simile nell'impostazione del testo, e arricchita dalla presenza di due ulteriori paesi deboli dell'Unione Europa: Cipro e Romania.

#### 1 | L'IMPATTO DELLA CRISI SUI PAESI DEBOLI DELL'UNIONE EUROPEA

La crisi si è riversata con particolare forza distruttrice sui paesi deboli dell'Unione Europea. Presso tali contesti territoriali si possono registrare almeno tre categorie generali di impatto: nel settore occupazionale; sul piano della povertà e dell'esclusione sociale; sul livello psicologico-relazionale.

**1.1 L'impatto sull'occupazione e il mercato del lavoro** - Nonostante le diverse situazioni di partenza, esistono alcuni aspetti e tendenze in comune nei sette paesi caso-studio del Rapporto:

- a)** alti livelli di disoccupazione, che in tutti i paesi considerati (tranne la Romania), appare superiore alla media europea;
- b)** livelli molto elevati di disoccupazione giovanile in tutti i paesi (sempre tranne la Romania), con significativi trend di aumento nella maggior parte di essi;
- c)** una elevata disoccupazione di lunga durata, in tutti i paesi caso-studio (eccetto Cipro), indicatore di una condizione strutturale e non passeggera di difficoltà nel settore occupazionale.

Come si osserva nella tabella seguente, alla fine del 2012 la disoccupazione appariva significativa in tutti i paesi caso-studio del Rapporto, con particolare riguardo alla situazione della Spagna, dove il fenomeno si presenta in termini di estrema gravità, sia in termini assoluti (quasi 6 milioni di spagnoli sono privi di lavoro), che in termini relativi (è disoccupato uno spagnolo su quattro in età attiva). In termini di peso percentuale dei disoccupati sulla popolazione in età attiva, la Grecia si colloca al secondo posto (24,3%), seguita dal Portogallo (15,9%). In questa poco lusinghiera classifica, l'Italia si colloca al sesto posto in termini relativi (10,7% di disoccupati), ma al secondo in posto in valori assoluti (2 milioni 744mila di persone disoccupate).



La Grecia si caratterizza come il paese dove si manifesta con maggiore evidenza la disoccupazione giovanile (55,3%), mentre la disoccupazione di lunga durata è invece più forte in Irlanda (61,7%). In Italia, la disoccupazione generale si allinea sostanzialmente sui valori medi europei, mentre è quella giovanile ad assumere contorni piuttosto rilevanti (35,3% della forza lavoro 15-24 anni).

	NUMERO DI PERSONE DISOCCUPATE (MIGLIAIA DI PERSONE)		TASSO DI DISOCCUPAZIONE GENERALE (% DISOCCUPATI SULLA FORZA LAVORO 15-74 ANNI)		DISOCCUPAZIONE DI LUNGO PERIODO (% DISOCCUPATI DA 12 MESI O PIÙ SUL TOTALE DEI DISOCCUPATI)		DISOCCUPAZIONE GIOVANILE (% DISOCCUPATI SULLA FORZA LAVORO 15-24 ANNI)		INDICATORI DI DISOCCUPAZIONE NEI PAESI DEBOLI DELL'UNIONE EUROPEA. ANNI 2011 E 2012
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	
<b>UE27</b>	23.045	25.068	9,7	10,5	42,9	44,4	21,4	22,8	
<b>Cipro</b>	31	52	7,9	11,9	20,8	30,1	22,4	27,8	
<b>Grecia</b>	877	1.204	17,7	24,3	49,6	59,3	44,4	55,3	
<b>Irlanda</b>	304	316	14,7	14,7	59,4	61,7	29,1	30,4	
<b>Italia</b>	2.108	2.744	8,4	10,7	51,9	53,0	29,1	35,3	
<b>Portogallo</b>	706	860	12,9	15,9	48,2	48,7	30,1	37,7	
<b>Romania</b>	730	701	7,4	7,0	41,9	45,3	23,7	22,7	
<b>Spagna</b>	4.999	5.769	21,7	25,0	41,6	44,5	46,4	53,2	

Fonte: Eurostat, 2012<sup>1</sup>

Colpiscono i dati relativi al livello di disoccupazione generale e giovanile della Romania: nel 2012 il tasso di disoccupazione generale in Romania è stato pari al 7,0% della popolazione attiva (oltre tre volte inferiore a quello della Grecia e della Spagna). Si tratta di un valore sensibilmente inferiore a quello degli altri paesi considerati, effetto di diversi fattori, tra cui le politiche di delocalizzazione territoriale a favore della Romania portate avanti da molte realtà produttive occidentali, ma anche della capacità di molte realtà industriali romene di superare vecchi modelli di produzione e adattarsi alle rinnovate esigenze qualitative e quantitative dei mercati occidentali.

Va infine sottolineato che il relativo basso tasso di disoccupazione in Romania può anche essere collegato al fatto che un gran numero di romeni in età attiva sono emigrati in altri paesi europei (in Italia ci sono complessivamente più di un milione di romeni).

Il livello relativamente basso di disoccupazione generale e giovanile in Romania nulla dice sulla qualità del lavoro e sull'entità salariale vigente presso tale paese: in effetti, secondo le statistiche Eurostat i salari medi in Romania sono tra i più bassi dell'Unione Europea: nel 2010, gli importi più elevati delle retribuzioni lorde medie annue dei lavoratori dipendenti a tempo pieno nelle imprese con dieci o più addetti negli Stati membri dell'UE sono stati registrati in Danimarca (58.840 euro), nel Lussemburgo (49.316 euro), nei Paesi Bassi (45.215 euro), mentre le retribuzioni lorde medie annue più basse sono state registrate proprio in Romania (5.891 euro) e Bulgaria (4.396 euro). L'Italia si colloca a metà classifica (28.530 euro annuali).

Di tutt'altra natura invece la crisi occupazionale spagnola, in gran parte riconducibile allo scoppio della *burbuja inmobiliar* (la bolla immobiliare), che ha colpito la Spagna a partire dal 2005. Per tutti gli anni Novanta un gran numero di spagnoli avevano investito gran parte dei loro risparmi nella costruzione o nell'acquisto di prime e seconde case. La febbre del mattone fu agevolata dal basso costo del denaro, ai minimi storici, e da alcune misure del governo spagnolo, guidato dal primo ministro José María Aznar, che incentivò questa tendenza stimolando la domanda, introducendo deduzioni e agevolazioni



fiscali sull'acquisto della prima casa, concedendo licenze edilizie, anche in deroga ai vincoli paesaggistici. Tuttavia, a partire dal 2005 l'eccessiva ansia di guadagno spinse molti investitori (singoli cittadini, società private, enti locali, ecc.), a compiere operazioni finanziariamente azzardate, che determinarono, in un breve arco di tempo, effetti inattesi: il rallentamento del numero di transazioni, la difficoltà a trovare nuovi investitori disposti ad acquistare ad un prezzo che nel frattempo era cresciuto, un eccesso di vendite al ribasso del valore iniziale, ecc.

Di particolare gravità il cedimento del fronte occupazionale: secondo i dati del Ministero spagnolo dei lavori pubblici, nel 2005 un totale di 2.649.615 persone svolgevano una professione legata al settore edilizio. Dopo soli tre anni, nel 2008, tale numero era sceso di 600mila unità. Solamente fra il 2005 e il 2008 il numero di imprese di costruzione si era ridotto del 22%. Molte case costruite in fretta e furia nel pieno del furore edilizio rimasero invendute: le famiglie spagnole non potevano permettersi mutui con i tassi diventati più alti e le banche smisero di concedere prestiti con la facilità del passato.

La deflagrazione della crisi mondiale ha spinto la crisi oltre il punto di non ritorno: i titoli spazzatura degli Stati Uniti hanno contagiato anche l'economia spagnola che, organizzata in un sistema bancario formato da un gran numero di piccole Casse di Risparmio, è stata progressivamente soffocata. Per poter finanziare il sistema edilizio o acquistare in prima persona grandi proprietà immobiliari (rimaste poi invendute), anche le banche spagnole avevano chiesto del denaro in prestito ed erano impegnate nel pagamento ad altre banche creditrici di un volume enorme di interessi, stimato fra i 60 e gli 80 milioni di euro al giorno. Molte piccole casse di risparmio non hanno resistito al trauma e hanno dovuto scegliere tra due alternative: chiudere definitivamente o fondersi con altre banche, di maggiori dimensioni e stabilità.

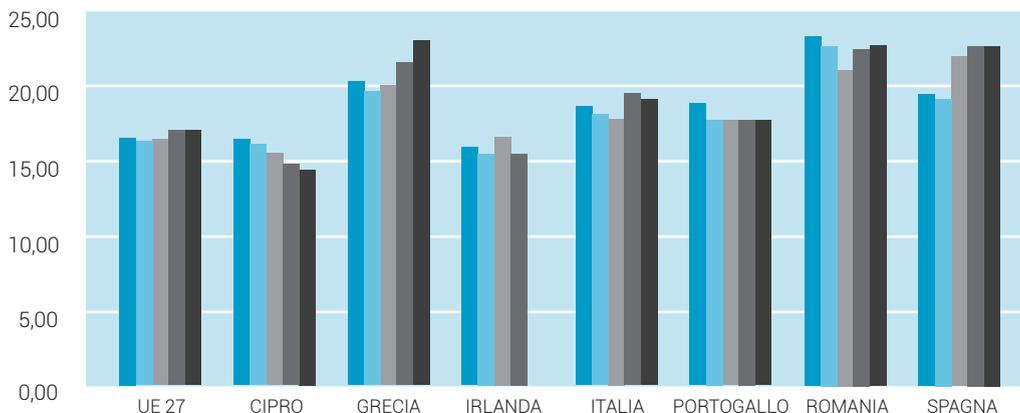
**1.2 Povertà ed esclusione sociale** - Secondo i dati Eurostat, alla fine del 2012 il 25% della popolazione europea (124,4 milioni di persone, un quarto del totale) era a rischio di povertà o esclusione sociale; 4 milioni in più rispetto al 2011. Negli stati membri l'infanzia rappresenta il gruppo sociale a maggiore rischio di povertà: nel 2012 il 27,0% dei minorenni europei era a rischio di povertà ed esclusione sociale, rispetto al 24,3% degli adulti (tra i 18 e i 64 anni d'età) e al 20,5% degli anziani (con più di 65 anni). Un bambino su cinque nell'UE è a rischio di povertà.

Sempre secondo i dati Eurostat, in Italia la percentuale dei minorenni a rischio povertà supera di 5 punti la media europea, soffermandosi al 32,3%. Anche il tasso di deprivazione materiale dei minori è salito: dal 2009 al 2012 è passato dal 19,6 al 22,3%. Il fenomeno è imputabile alla diminuzione delle entrate economiche dei genitori e al carente livello di protezione sociale del nostro paese, determinato dalla recente introduzione delle misure di austerità e dalla forte contrazione della spesa pubblica nel settore del welfare, in atto da oltre un decennio.

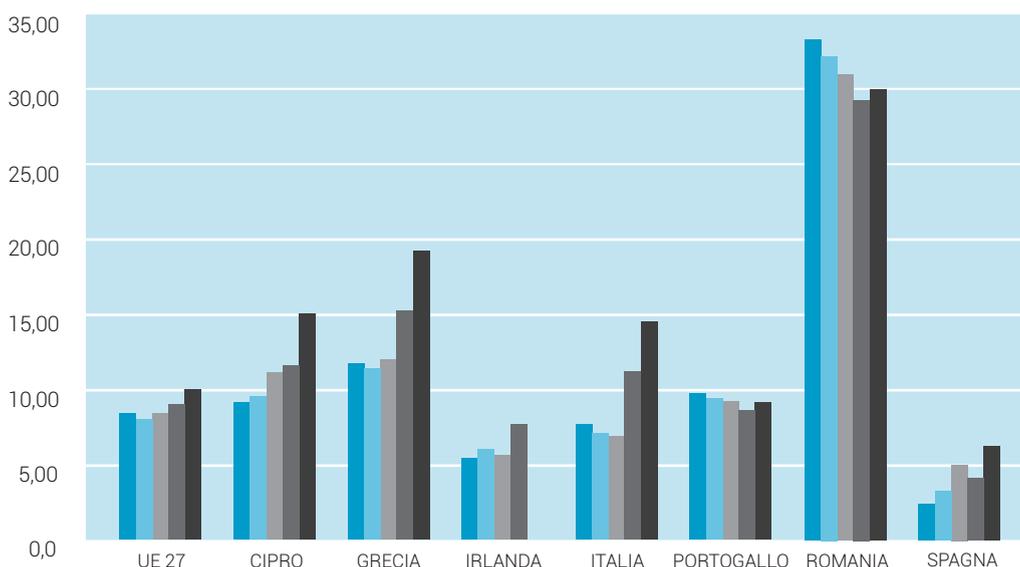
L'osservazione comparata della situazione italiana dimostra che il nostro paese si distingue per valori di disagio quasi sempre superiori ai valori medi europei. Nello specifico, la distanza maggiore dalla media europea (+5,1 punti percentuali) si registra nel caso delle persone "a rischio di povertà o esclusione sociale", un indice complesso che sintetizza i valori registrati dai tre principali indicatori di povertà ed esclusione sociale utilizzati da Eurostat (rischio di povertà economica dopo i trasferimenti sociali, grave deprivazione materiale e presenza di famiglie "a bassa intensità lavorativa").

Proprio su questa ultima dimensione l'Italia si colloca perfettamente nei valori medi europei: nel 2012 il 10,3% dei cittadini italiani viveva in famiglie con bassi livelli di occupazione (stesso valore della media europea a 27 paesi).

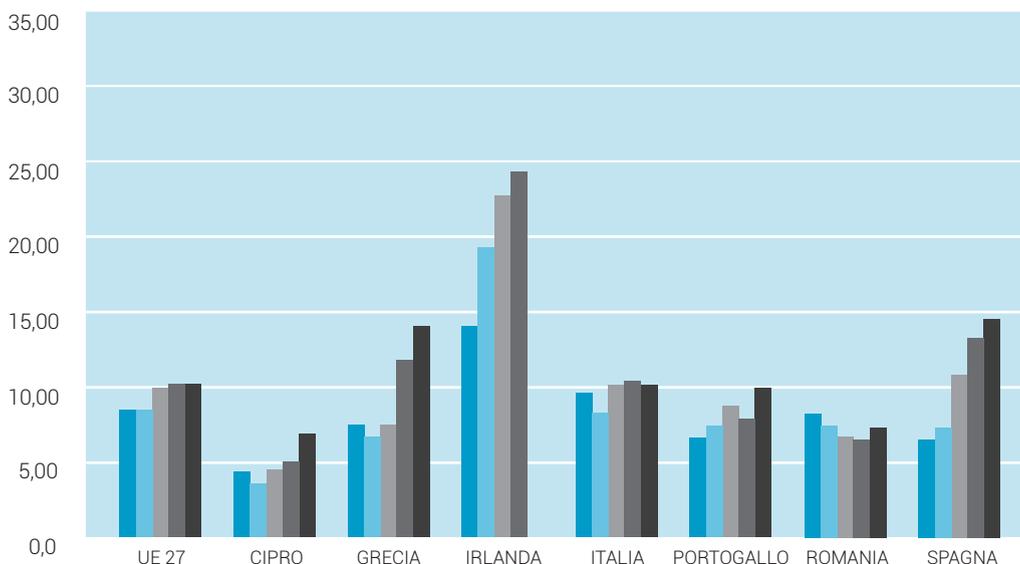
**PERSONE A RISCHIO DI POVERT  DOPO I TRASFERIMENTI SOCIALI (%)**



**PERSONE IN SITUAZIONE DI GRAVE DEPRIVAZIONE MATERIALE (%)**



**PERSONE CHE VIVONO IN FAMIGLIE A INTENSIT  LAVORATIVA MOLTO BASSA (%)**

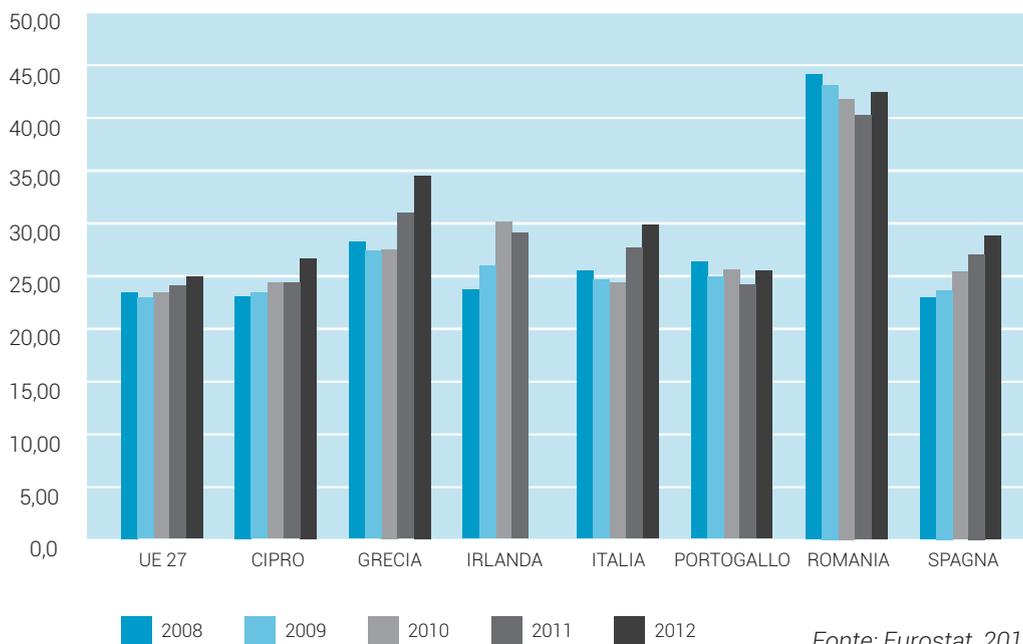


2008 2009 2010 2011 2012

Fonte: Eurostat, 2013



## PERSONE A RISCHIO DI POVERTÀ O ESCLUSIONE SOCIALE (%)



**1.3 Impatto sulla dimensione psicologico-relazionale** - La crisi ha determinato un impatto non trascurabile anche sul piano relazionale e psicologico dei cittadini europei.

Per quanto riguarda il primo aspetto, le relazioni familiari escono sicuramente appesantite dal carico assistenziale ed emotivo derivante dalla perdita del lavoro, dalla diminuzione di potere d'acquisto, dalla necessità di rivedere determinati standard di consumo, dal ritorno in famiglia di membri precedentemente fuoriusciti, ecc.

Nel nostro paese, in base ai dati disponibili, non è possibile affermare che il crescente carico di tensioni relazionali ed economiche stia determinando di per sé un aumento della rottura familiare (numero di separazioni, divorzi, ecc.). Al contrario, se osserviamo il ritmo di crescita di separazioni e divorzi dell'ultimo biennio, esso appare segnatamente inferiore rispetto al tasso di crescita dell'ultimo decennio. Anche il divorzio e la separazione rappresentano una spesa, che in tempi di crisi non tutti possono permettersi.

Dal punto di vista delle conseguenze psicologiche, diversi studi disponibili dimostrano invece un indubbio legame tra crisi e patologia psicologica, in aumento soprattutto tra i nuovi poveri e le nuove fasce deboli, poco abituate a convivere con situazioni di sofferenza e disagio economico. Ne fanno le spese soprattutto i lavoratori precari, i giovani con modeste competenze professionali, i capofamiglia a basso reddito, i piccoli imprenditori, gli stranieri lungo-residenti, gli anziani e le persone sole, i neo-disoccupati di età avanzata... Tra le risultanze patologiche più ricorrenti vi sono: sintomi ansiosi, stati di depressione, disturbi psicosomatici, abbassamento dell'autostima, scoraggiamento ed apatia, crisi dell'identità personale e sociale.

Ma l'impatto della crisi si è riversato anche sul livello di fiducia dei cittadini europei nelle istituzioni pubbliche e nel sistema politico rappresentativo: un recente sondaggio di Eurobarometro dimostra che fra i cittadini dell'Unione Europea il livello di fiducia nelle istituzioni politiche è continuato a scendere nel corso degli ultimi anni: dal 50% della primavera del 2008 al 31% della primavera 2013.<sup>2</sup> E anche la fiducia nelle istituzioni politiche europee ne esce colpita, al punto che secondo uno studio dello *European Council on Foreign Relations* (ECFR) un crescente numero di cittadini degli stati meridionali dell'Unione Europea manifesta sentimenti negativi verso le istituzioni europee e l'idea stessa di una Europa politicamente unita.<sup>3</sup>

Infine, non vanno sottovalutate le conseguenze sul livello di coesione sociale: nei paesi più colpiti dalla crisi è agevole registrare una crescente tensione tra gruppi sociali contrapposti e concorrenti, in lizza per un sempre più esiguo ammontare di risorse economiche e assistenziali (guerra tra autoctoni e stranieri; tra ricchi e poveri; tra assistiti ed esclusi...)<sup>4</sup>.

## 2 | LA RISPOSTA DELLE CARITAS NEI PAESI CASO-STUDIO

Tutte le Caritas coinvolte nel Rapporto manifestano elevati livelli di aumento di utenza presa in carico o, più in generale, di persone e famiglie che si rivolgono alle porte delle Caritas per chiedere aiuto. Tuttavia, soprattutto questo ultimo tipo di incremento non è quantificabile con esattezza in tutti i paesi oggetto di indagine: da un lato, non tutte le Caritas coinvolte nel Rapporto registrano sistematicamente il proprio volume di attività; dall'altro, non tutte le Caritas operanti nei sette paesi caso-studio svolgono attività dirette di assistenza ed erogazione di aiuti materiali (ad esempio, Caritas Irlanda non effettua direttamente interventi di aiuto, ma svolge funzioni di lobby, advocacy, studio e ricerca, in riferimento ad una pluralità di enti aderenti, tra cui anche le parrocchie, titolari dell'intervento sul campo).

Nei casi in cui la Caritas svolge una funzione diretta di intervento sociale, i dati disponibili evidenziano un trend in forte aumento, dal 2011 al 2012. Si pensi al Portogallo (+107,0 % di famiglie assistite, da 27mila a 56mila) oppure alla Spagna (+ 77,7% di persone assistite, da 1.015.276 a 1.804.126).

Oltre il dato quantitativo, le Caritas dei paesi deboli evidenziano alcune tendenze comuni di impoverimento, che appaiono più significative soprattutto per quanto riguarda i paesi storici dell'Unione Europea (Spagna, Portogallo e Italia):

- a) aumento delle richieste di aiuto, anche per il soddisfacimento di bisogni materiali di sopravvivenza, da parte di un numero crescente di persone e famiglie, molte delle quali autoctone, colpite da poco tempo dal fenomeno dell'impoverimento o dalla perdita improvvisa del lavoro;
- b) emergono dalla crisi nuove forme di povertà e nuove domande sociali, che interpellano le comunità locali e richiedono l'attivazione di rinnovate forme di intervento da parte delle Caritas;
- c) le situazioni di difficoltà sono sempre più complesse e di lunga durata;
- d) aumentano le situazioni di scivolamento da una condizione di povertà relativa ad una condizione di indigenza e povertà estrema;
- e) è sempre minore il sostegno economico degli enti pubblici a favore dei servizi ecclesiali: proprio nel momento di picco della crisi e in presenza di forti incrementi nella domanda di aiuto, si registrano da parte di molte Caritas difficoltà nel reperimento dei fondi e delle risorse economiche necessarie per il finanziamento delle attività. In molti paesi, anche quelli più ricchi, il contributo pubblico si sta riducendo, i sistemi fiscali sono meno favorevoli, le collette e le campagne di raccolta fondi stanno producendo meno risultati. Tale deficit ha stimolato molte Caritas ad avviare più efficaci attività di *fund-raising*, anche in riferimento a bandi di finanziamento europei;
- f) è in atto in alcuni paesi una riduzione del volume di risorse umane impegnate in Caritas a titolo di volontariato, soprattutto a causa di un ridotto afflusso di nuove leve e uno scarso tasso di ricambio intergenerazionale.

Gli interventi promossi in risposta alla crisi dalle diverse Caritas (nazionali, diocesane, territoriali...) nei sette paesi caso-studio sono strettamente correlate ai diversi assetti istituzionali ed operativi dei singoli contesti. Non manca in nessuno dei paesi coinvolti l'erogazione di aiuto materiale, più evidente ed esclusivo nel caso di Cipro, Romania e Grecia, mentre nelle Caritas di più antica istituzione (Spagna, Italia, Portogallo), l'azione



di solidarietà materiale si accompagna ad una serie di attività collaterali di animazione pastorale, accompagnamento formativo, di studio e ricerca, di lobby e advocacy nei confronti delle istituzioni pubbliche, locali e nazionali.

Spicca nell'ambito delle Caritas del bacino del mediterraneo il forte impegno a favore dei migranti di transito: tale attività è svolta sia favore di singoli migranti che di nuclei familiari. In ambedue i casi non mancano le presenze di rifugiati e richiedenti asilo, che si rivolgono alla Caritas per richiedere un aiuto materiale.

Per ragioni facili da intuire, meno significativa e diffusa appare invece l'azione Caritas nel settore dell'inserimento lavorativo. Eccezione a tale andamento generale è costituita da Caritas Spagna che, grazie ad una specifica modifica legislativa, è stata autorizzata da pochi anni a svolgere attività diretta di intermediazione lavorativa, omologabile a quella realizzata in Italia dai nostri uffici per l'impiego.

### 3 | VALUTAZIONI E RACCOMANDAZIONI RIVOLTE ALLE ISTITUZIONI EUROPEE

Nel corso del 2013 Caritas Europa ha proseguito nel suo lavoro di lobbying e advocacy, sollecitando varie volte le istituzioni europee su una serie di questioni riguardanti la povertà economica e l'esclusione sociale, riuscendo in alcuni casi a raggiungere un certo livello di efficacia. Ad esempio, nel febbraio 2013 il documento di raccomandazioni della Commissione Europea *Investing in Children* ha recepito la maggioranza (8 su 10) delle raccomandazioni di Caritas Europa in tema di povertà minorile; grazie al lavoro di lobbying svolto da Caritas Europa, l'entità del nuovo fondo di aiuto ai bisognosi Fead è stata portata da 2,5 a 3,5 miliardi di euro; alcune delle proposte in tema di povertà economica e inclusione sociale avanzate da Caritas Europa sono state recepite nelle *Country Specific Recommendations* rivolte dalla Commissione Europea ad alcuni paesi dell'Unione (Polonia, Lituania, Cipro, Regno Unito, Belgio...).

Anche ai diversi governi nazionali e locali, Caritas Europa ha rivolto varie raccomandazioni, di taglio generale: consolidare (e non indebolire) i sistemi di welfare, rafforzare i servizi essenziali, implementare misure di inclusione attiva nel mercato del lavoro, attribuire livelli di partecipazione alla spesa proporzionati al livello dei rispettivi redditi, prevedere la possibilità che le amministrazioni forniscano inserimenti lavorativi di "ultima istanza" a favore di soggetti esclusi dal mercato del lavoro, migliorare il controllo e la pianificazione dei servizi e delle prestazioni sociali.

L'ultima edizione del Rapporto si conclude con una serie di valutazioni e raccomandazioni, rivolte in modo diretto alle istituzioni europee.

- 1) Le istituzioni europee dovrebbero assumere maggiori capacità di *governance* e di monitoraggio sulla dimensione sociale della Strategia Europa 2020, con particolare attenzione alle categorie maggiormente a rischio di povertà (minori, giovani disoccupati...). A tale riguardo appaiono centrali alcune azioni:
  - a) garantire il raggiungimento complessivo degli obiettivi fissati dagli Stati membri, tra cui soprattutto l'obiettivo di riduzione della povertà di oltre 20 milioni di persone, fissato nella strategia Europa 2020;
  - b) lavorare di concerto con gli Stati membri per stabilire in modo concordato il contenuto dei sotto-obiettivi nazionali di riduzione della povertà, identificando per ciascun paese i gruppi a maggiore rischio di povertà o di esclusione sociale (bambini, migranti, lavoratori poveri, disabili, anziani...);
  - c) Integrare con aspetti di monitoraggio sociale il processo del Semestre Europeo, includendo nelle *Country Specific Recommendations* di ciascun paese l'obbligo di monitorare e riferire su come le diverse scelte politiche nazionali stanno contribuendo a raggiungere gli obiettivi fissati di riduzione della povertà, della disoccupazione, dell'abbandono scolastico;

- d) Introdurre meccanismi di revisione dei Programmi Paese, laddove le politiche intraprese non abbiano prodotto progressi significativi o non siano state in grado di raggiungere gli obiettivi stabiliti;
  - e) Indirizzare le priorit  dell'*Annual Growth Survey* verso gli obiettivi sociali a lungo termine della strategia Europa 2020.
- 2)   necessario introdurre azioni di monitoraggio di impatto sociale anche per quei paesi firmatari di programmi di assistenza da parte del Fondo Monetario Internazionale e dell'Unione Europea. Nello specifico, la valutazione di impatto sociale dovrebbe essere inclusa in modo regolare nei rapporti sullo stato di implementazione di tali programmi, che dovrebbero quindi comprendere anche le informazioni relative agli effetti cumulativi delle misure adottate, con particolare attenzione alle fasce pi  svantaggiate di ciascun paese. Nello specifico, le *Country Specific Recommendations* di tali paesi dovrebbero spingersi oltre i termini contrattuali stipulati con la "Troika" (Unione Europea, Banca Centrale Europea e Fondo Monetario Internazionale) e includere anche quelle dimensioni sociali della Strategia 2020 non incluse come raccomandazioni da perseguire nei singoli "Programmi Paese".
- 3) Promuovere l'introduzione di politiche di reddito minimo nell'Unione Europea, da rendere cogenti attraverso l'adozione di direttive specifiche, con l'obiettivo di combattere pi  efficacemente la povert  e facilitare l'inserimento nel mercato del lavoro.
- 4) Fare in modo che i Fondi Strutturali 2014-2020 svolgano un ruolo pi  incisivo nella lotta alla povert  e nella promozione dell'inclusione sociale negli Stati Membri, e questo soprattutto per rispondere in modo pi  efficace al peggioramento della situazione sociale che si registra in molti paesi europei. La disponibilit  dei Fondi strutturali dovrebbe spingersi oltre la retorica e garantire l'investimento di un volume adeguato di risorse economiche, in modo da superare gli squilibri socio-economici attualmente presenti all'interno dei singoli paesi e integrare l'impiego degli eventuali fondi nazionali.
- 5) Sviluppare adeguate politiche sociali e capacit  di monitoraggio sociale sulla povert  minorile: Caritas Europa ha accolto positivamente le Raccomandazioni della Commissione Europea sugli investimenti a favore dell'infanzia, pubblicate nel 2013 come parte della *Social Investment Strategy*. Tuttavia, l'implementazione di tali raccomandazioni andrebbe inclusa nell'ambito della pi  vasta azione di monitoraggio sociale della Strategia Europa 2020 (cfr. sopra, punti 1 e 2). La Commissione dovrebbe inoltre lavorare maggiormente con quei paesi caratterizzati da elevati livelli di povert  minorile, per aiutarli nell'accesso e nell'utilizzo appropriato dei fondi strutturali.
- 6) Mettere a disposizione ulteriori fondi per contrastare la disoccupazione giovanile: Caritas Europa ha accolto positivamente la Raccomandazione del Consiglio d'Europa denominata "Garanzia giovani" (giugno 2013) e che punta a garantire entro quattro mesi dalla fine del percorso scolastico l'inserimento dei giovani in un percorso occupazionale o formativo superiore. Tuttavia, la quantit  di denaro prevista per l'attuazione di tale Raccomandazione (6 miliardi di euro) non   certamente sufficiente per garantire un impatto significativo sul problema: nel 2012 l'Organizzazione Internazionale del Lavoro ha stimato che il costo di un programma di garanzia per tutti i giovani dell'Eurozona sarebbe pari a 21 miliardi di euro. Per superare tale limite pu  essere utile mettere a disposizione fondi strutturali pi  elevati per quei paesi in cui la disoccupazione giovanile   pi  elevata, in modo da garantire l'inclusione sociale e lavorare con i governi per sostenere programmi di qualit .



- 7) Spingere l'Unione Europea ad assumere un maggiore ruolo di guida, al fine di incoraggiare lo sviluppo dell'economia sociale; in coerenza con le linee del *Social Investment Package* (2013). Tale approccio andrebbe a beneficio sia delle persone in stato di bisogno che della società più generale. Le iniziative di economia sociale potrebbero anche offrire preziose opportunità di lavoro, a favore di persone disoccupate da lungo tempo. Tale azione sarebbe di particolare rilevanza, soprattutto per quei paesi che trovano difficoltà nel raggiungere gli obiettivi sociali ed occupazionali definiti dalla Strategia Europa 2020.
- 8) Sostenere la crescita economica: è necessario sostenere i paesi membri nello sforzo di promuovere crescita e occupazione, attraverso ben disegnate politiche reddituali e di promozione dell'occupazione, da attuare anche mediante lo spostamento nel medio periodo di quegli obiettivi di riduzione del deficit fin qui perseguiti nel breve periodo.
- 9) Assicurare una *governance* inclusiva: in modo coerente con il metodo di coordinamento aperto previsto dall'Unione Europea, la Commissione dovrebbe richiedere ai singoli paesi la prova del coinvolgimento concreto dei più significativi stakeholders nazionali nel processo deliberativo della Strategia Europa 2020, e questo anche in riferimento ai paesi firmatari di specifici programmi nazionali di assistenza. Tale aspetto è di particolare importanza, soprattutto alla luce dell'evidente calo di fiducia dei cittadini nelle istituzioni nazionali ed europee, e sarebbe anche coerente con quanto stabilito dalla Carta delle Responsabilità sociali condivise (adottata dall'Unione Europea nel 2011). Tale Carta definisce in modo chiaro una serie di processi consultivi, in grado di armonizzare le singole preferenze individuali con orientamenti di carattere più generale, nel campo sociale, ambientale e della giustizia intergenerazionale, anche al fine di ridurre gli equilibri di potere tra i diversi stakeholders di riferimento.

<sup>1</sup> Eurostat, *Labour Market and Labour Force Statistics: European Union Labour Force Survey - Annual Results 2012. Statistics in focus 14/2013*. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Labour\\_market\\_and\\_labour\\_force\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Labour_market_and_labour_force_statistics)

<sup>2</sup> European Commission, *Public Opinion in the European Union: First results*, Standard Eurobarometer 79, July 2013.

<sup>3</sup> Leonard, M., & Torreblanca, J. I., *The Continent-Wide Rise of Euroscepticism*, European Council on Foreign Relations. Policy Memo, 2013.

<sup>4</sup> Eurofound, *Third European Quality of Life Survey - Quality of Life in Europe: Impacts of the crisis*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2012.





# 5.

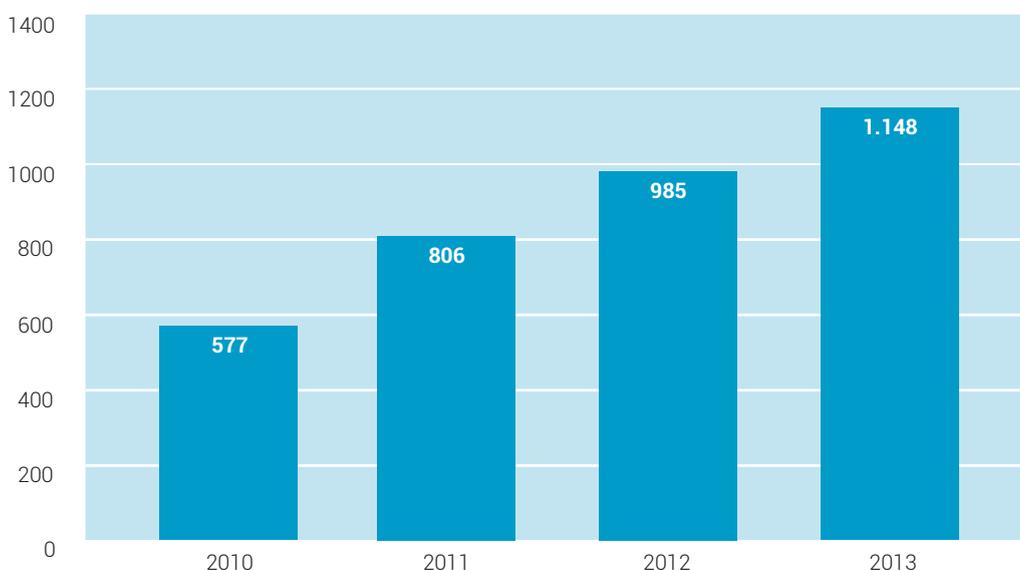
## LE CHIESE LOCALI CONTRO LA CRISI: LE PROGETTUALITÀ DELLE DIOCESI ITALIANE

### 1 | IL QUADRO GENERALE

Nel 2013 Caritas Italiana ha realizzato la quarta rilevazione annuale delle attività e dei progetti anticrisi economica promossi dalle diocesi, dalle Caritas diocesane<sup>1</sup> e/o da quelle realtà che possono dirsi espressione diretta della Chiesa locale. Il monitoraggio che dal 2010 coinvolge tutte le diocesi d'Italia si concentra su quei progetti nati in risposta alla crisi economico-finanziaria degli ultimi anni; sono escluse quindi le tradizionali iniziative di aiuto materiale non orientate in modo prevalente ai cosiddetti "nuovi poveri" (mense, dormitori, case accoglienza, magazzini di distribuzione beni primari, ecc).

Gli ultimi dati descrivono un panorama sempre più ampio e variegato: i progetti attivati sul territorio risultano infatti 1.148. Si conferma anche quest'anno il trend di crescita che risulta ancora più evidente se si confrontano gli attuali progetti con quelli del 2010: in soli quattro anni le iniziative diocesane risultano pressoché raddoppiate (+ 99,0%) (Grafico 1).

**GRAFICO 1 - NUMERO DI PROGETTI ANTI-CRISI ECONOMICA ATTIVATI PRESSO LE DIOCESI ITALIANE (ANNI 2010-2013)**



Rispetto alla localizzazione territoriale, ancora come un anno fa, il Mezzogiorno risulta l'area dove si concentra il più alto numero di attività (42,9%), seguono poi il Nord (32,5%) ed il Centro (24,6%). Facendo un calcolo del numero di progetti medi per diocesi, si registrano 5,7 progetti nel Nord Italia e circa 5 nel Centro e nel Sud.

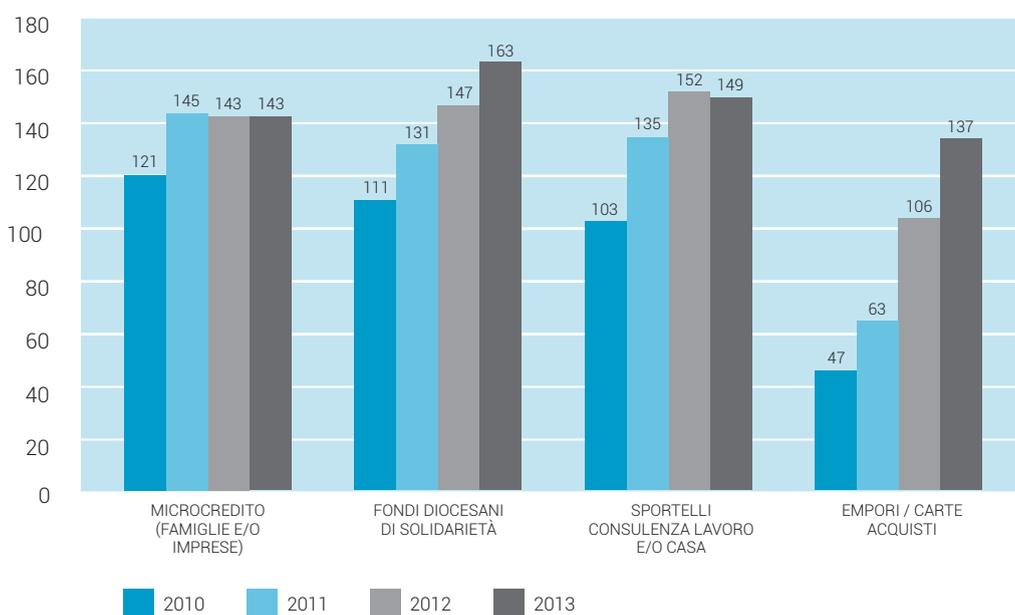
L'indagine, realizzata in questa edizione attraverso un'applicazione web che ha consentito una partecipazione più agevole delle diocesi, si è focalizzata sulle stesse quattro aree di intervento considerate anche in passato: quella del microcredito e dei prestiti



con restituzione (per famiglie e/o imprese), quella del sostegno economico a fondo perduto (mediante fondi diocesani di solidarietà e di emergenza), quella delle pratiche innovative per l'acquisto di beni di prima necessità (empori di vendita solidale, carte acquisto o carte prepagate) e quella relativa ai progetti di consulenza e orientamento (per il lavoro e la casa).

Osservando il trend degli ultimi quattro anni (Graf.2) si evidenzia un incremento di due delle quattro dimensioni considerate, quella del sostegno economico a fondo perduto e quella del settore innovativo delle carte acquisti e delle botteghe di vendita solidale. Rispetto al 2012 diminuiscono invece gli sportelli di consulenza lavoro e/o casa mentre restano stabili le progettualità legate al microcredito.

**GRAFICO 2 - NUMERO DI DIOCESI CHE HANNO ATTIVATO ALMENO UN PROGETTO ANTI-CRISI ECONOMICA PER TIPOLOGIA DI INTERVENTO (ANNI 2010-2013)**



## 2 | IL MICROCREDITO

La pratica del microcredito, diffusa in Italia a partire dai primi anni duemila, consente alle persone in situazione di povertà e vulnerabilità sociale, prive di garanzie patrimoniali (i cosiddetti soggetti "non bancabili"), di avere accesso al credito. Così come a livello nazionale anche in ambito Caritas si sono sviluppate due diverse forme di microcredito: quella a favore delle famiglie e quella a favore delle imprese.

I crediti per le famiglie, erogati per lo più attraverso l'intermediazione di istituti di credito, sono pensati come sostegni economici responsabilizzanti che prevedono la restituzione del prestito (o di parte di esso) attraverso piccole rate mensili che tengono conto della situazione di disagio vissuta dalle famiglie. Ad oggi le diocesi che dispongono di tali risorse (escludendo i progetti legati al Prestito della Speranza analizzati a parte nel prossimo capitolo) sono 135; rispetto al 2012 si registra solo un lieve aumento (erano infatti 133).

A livello territoriale si nota un accrescimento del microcredito socio-assistenziale nel Sud e nelle Isole e, di contro, una diminuzione nel Nord e nel Centro del Paese. Ciò nonostante l'incidenza risulta ancora più alta nel Nord, dove il 78,1% delle diocesi ha un progetto di microcredito (nel Centro l'incidenza è del 58,9% e nel Mezzogiorno del 52,0%).

Il secondo tipo di credito considerato è quello per le imprese. Si tratta, per lo più, di piccoli prestiti a favore di aziende in fase di avvio o già costituite, ad elevato rischio finanziario e con oggettive difficoltà di accesso al credito. Le diocesi che hanno attivato pro-



getti di microcredito per le aziende sono 64 (poco meno di un terzo del totale).<sup>2</sup> Rispetto al passato si notano delle tendenze di cambiamento che riguardano la distribuzione territoriale: se fino al 2012 il microcredito aziendale era localizzato soprattutto al Nord, oggi tale primato spetta al Mezzogiorno, dove si concentra il 46,9% del totale (Tab.1).

TABELLA 1

NUMERO DI DIOCESI  
CON PROGETTI/  
INIZIATIVE DI  
MICROCREDITO  
PER FAMIGLIE  
E IMPRESE PER  
MACROREGIONE  
| VALORI %

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	MICROCREDITO SOCIO-ASSISTENZIALE PER FAMIGLIE	MICROCREDITO PER IMPRESE
NORD	37,0	32,8
CENTRO	24,5	20,3
MEZZOGIORNO	38,5	46,9
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (135)	<b>100,0</b> (64)

### 3 | FONDI DIOCESANI DI SOLIDARIETÀ E PRASSI DI EROGAZIONE A FONDO PERDUTO

Accanto ai finanziamenti e ai prestiti, le Caritas e le diocesi sono spesso promotrici di iniziative e di progetti che prevedono un sostegno economico a "fondo perduto". In primo luogo, si ricordano i fondi di solidarietà e di emergenza istituiti quasi sempre dal vescovo, anche mediante raccolte fondi diocesane per aiutare coloro che, in situazioni di difficoltà, sono impossibilitati a restituire ogni forma di finanziamento. Un sostegno dunque per quelle famiglie che non hanno in sé gli strumenti per fronteggiare alcune situazioni di deprivazione, anche improvvisi.

Le diocesi dove oggi risultano attive tali progettualità sono 163 (il 74,1% del totale); se qualche anno fa tali iniziative sembravano essere equamente distribuite nelle diverse aree del Paese (Nord, Centro, Sud) oggi pare esserci invece uno sbilanciamento nelle regioni del Meridione. Questo può essere letto, a nostro avviso, come un ulteriore indicatore delle criticità in cui versano le aree del Sud Italia.

Un altro segnale di difficoltà è quello che proviene dai dati relativi alle prassi di erogazione di denaro a fondo perduto attuate nei Centri di ascolto e/o nelle Caritas parrocchiali. Si tratta per lo più di elargizioni a supporto del pagamento di utenze, di canoni di locazione o della spesa quotidiana. Questo tipo di iniziative coinvolge oggi 198 diocesi su 220, quindi il 90% del totale. Nel Mezzogiorno si registra l'incidenza più alta, pari al 93,9% (in 93 diocesi su 99 sono presenti prassi locali di erogazione a fondo perduto).

TABELLA 2

NUMERO DI DIOCESI  
CON PROGETTI/  
INIZIATIVE DI  
SOSTEGNO  
ECONOMICO  
A FONDO  
PERDUTO PER  
MACROREGIONE  
| VALORI %

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	FONDI DIOCESANI	PRASSI LOCALI EROGAZIONE A FONDO PERDUTO
NORD	28,2	28,3
CENTRO	26,4	24,7
MEZZOGIORNO	45,4	47,0
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (163)	<b>100,0</b> (198)

### 4 | SPORTELLI DI CONSULENZA PER LAVORO E CASA

Tra i progetti anticrisi economica si annoverano anche tutte quelle iniziative che non sono destinate alla distribuzione di beni economici ma all'orientamento, alla consulenza e al supporto di chi è in uno stato di bisogno sul fronte occupazionale o per questioni abitative. Per quel che riguarda il fronte lavoro, in Italia risultano attivi 139 sportelli diocesiani di consulenza/orientamento. Anche in questo caso segnaliamo un aumento delle iniziative rispetto al 2012 (+ 5,3%), segno di un aggravamento della situazione occupazionale del



nostro Paese, confermato anche da tutte quelle nuove progettualità che cercano di supplire a tale deficit attraverso interventi di inserimento professionale (cfr. par. 6). A livello territoriale i progetti di consulenza lavoro risultano prevalentemente attivi nel Mezzogiorno; tale peculiarità, stabile ormai da diversi anni, può attribuirsi all'esperienza del progetto Policoro, che ha avviato proprio nel Meridione numerose iniziative in tale senso.

Rispetto ad alcune forme di disagio abitativo intervengono invece gli sportelli di "consulenza casa"; questi progetti comprendono molteplici attività che vanno dall'aiuto nella compilazione di moduli per case popolari all'housing sociale e molto altro ancora. Questo tipo di servizi risultano attivi in 68 diocesi, registrando un calo rispetto al 2012 del 17,6%. Anche per quel che riguarda la dimensione abitativa si inverte il trend evidenziato nel passato: nel 2013 il più alto numero di servizi per la tutela e il sostegno abitativo si registra nelle aree del Sud (42,6%), non più al Nord.

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	SPORTELLI/PROGETTI CONSULENZA LAVORO	SPORTELLI/PROGETTI CONSULENZA LAVORO
NORD	25,2	32,4
CENTRO	25,2	25,0
MEZZOGIORNO	49,6	42,6
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (139)	<b>100,0</b> (68)

TABELLA 3

NUMERO DI DIOCESI CON PROGETTI DI ORIENTAMENTO LAVORO E CASA PER MACROREGIONE | VALORI %

## 5 | BOTTEGHE/MAGAZZINI DI VENDITA SOLIDALE E CARTE ACQUISTI

Un ultimo gruppo di iniziative anticrisi sono quelle relative a progetti di carattere più specifico ed innovativo, volti a favorire l'accesso ai beni di prima necessità (e non). Si distinguono da un lato le attività commerciali di vendita solidale (empori, market solidali, magazzini, ecc.); dall'altra quell'insieme di servizi che possono soddisfare quotidianamente le esigenze essenziali delle famiglie, come le carte acquisto, le carte prepagate, i buoni per il supermercato.

Ad esempio, gli empori di vendita solidale sono dei veri e propri supermercati, a volte muniti di casse e carrelli, dove poter reperire beni di prima necessità "a misura di famiglia"; questi, oltre a dare maggiore dignità rispetto ai centri di distribuzione, rendono maggiormente autonomo e responsabile chi è nel bisogno, anche nelle scelte di acquisto. Simile è il discorso delle carte prepagate o dei buoni spesa, che consentono alle famiglie in difficoltà di fare la spesa in modo autonomo e responsabile per un periodo e un budget limitato, o delle carte elettroniche prepagate e ricaricabili presso i Centri di Ascolto. Rispetto al 2012, aumentano visibilmente le attività di empori solidali/botteghe di vendita (di distribuzione gratuita, su offerta o a prezzi solidali) che risultano attivi in 109 diocesi (registrando un incremento del 70,0%). Per quel che riguarda le carte acquisto/buoni spesa per il supermercato, scendono a quota 57, evidenziando al contrario un calo (- 8,1 %).

Incrociando i dati con le macroregioni geografiche si nota una maggiore diffusione degli empori/botteghe di vendita nel Nord (40,4 %) e, di contro, una maggiore diffusione di carte acquisti e di carte prepagate nel Mezzogiorno (50,8 %).

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	EMPORI/BOTTEGHE, MAGAZZINI DI VENDITA	CARTE ACQUISTI, PREPAGATE, BUONI SPESA
NORD	40,4	24,6
CENTRO	22,9	24,6
MEZZOGIORNO	36,7	50,8
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (109)	<b>100,0</b> (57)

TABELLA 4

NUMERO DI DIOCESI CON EMPORI/ MARKET DI VENDITA SOLIDALE E SERVIZI DI DISTRIBUZIONE CARTE ACQUISTI/ BUONI SPESA PER MACROREGIONE | VALORI %



## 6 | ... E "ALTRO" ANCORA

Infine vorremo dare visibilità anche a quelle iniziative diocesane che non rientrano nelle tipologie precedentemente considerate ma che vengono segnalate dalle Caritas come "altri progetti". Rispetto ad un anno fa tali attività (monitorate anche nelle precedenti rilevazioni) risultano quasi raddoppiate, passando dalle 121 del 2012 alle 215 del 2013; in poco più di dodici mesi si è registrato un aumento del 77,7%. Questo, se da un lato è una conferma della persistente emergenza sociale, dall'altro testimonia la vivacità e l'impegno delle Chiese locali.

Da un'analisi attenta e dettagliata dei progetti è stato possibile individuare cinque particolari ambiti di intervento verso cui tali iniziative si orientano:

- il disagio occupazionale;
- il disagio abitativo;
- la tutela delle famiglie;
- i percorsi di animazione/sensibilizzazione/rieducazione;
- le necessità/bisogni alimentari.

Il primo ambito, quello relativo al lavoro, comprende il numero più alto di iniziative. In questo momento storico che registra un vistoso calo dell'occupazione (il tasso di disoccupazione è oggi all'11,3%, quello giovanile al 37,3%)<sup>3</sup> le Caritas e le Chiese locali oltre a creare sportelli di orientamento ad hoc, come precedentemente approfondito, si fanno promotrici sul territorio di azioni concrete che vanno dalla formazione e/o riqualificazione professionale fino alla promozione di strumenti di politica attiva del lavoro come voucher, borse lavoro, stage anche per soggetti svantaggiati; il tutto spesso in collaborazione con istituzioni pubbliche e realtà del terzo settore.

Ricordiamo, per esempio, il progetto "Ripartire" della Caritas di Vicenza (realizzato in collaborazione con la cooperativa Nova) sviluppato con l'obiettivo di creare percorsi lavorativi e di reinserimento occupazionale per persone in difficoltà economica e familiare. O ancora il progetto Carit'Art della Caritas di Pescara che, coinvolgendo più soggetti del territorio (Comune di Pescara, CNA e Fondazione Opera Juventutis), prevede tre livelli di intervento: la promozione di un percorso di sviluppo/recupero delle capacità lavorative della persona svantaggiata; l'avvio di attività produttive in grado di rispondere a logiche di mercato e al tempo stesso favorevoli per il lavoratore; la sensibilizzazione e il coinvolgimento del contesto comunitario ed economico locale orientato verso un nuovo modello di economia solidale.

Ci sono poi anche coloro che si adoperano concretamente nella ricerca attiva di un'occupazione lavorando in sinergia con i centri per l'impiego. È questa la filosofia del "Progetto Rete Lavoro" della Caritas di Treviso, la stessa che proprio in tema di disagio occupazionale si è fatta promotrice di un servizio di ascolto ed accompagnamento ad hoc destinato a piccoli imprenditori in difficoltà. Ricordiamo a tal proposito l'impennata di suicidi (che ha visto coinvolti per lo più imprenditori) registrata di recente nel Nord-Est.

Collocato ancora nel Triveneto è il progetto "5 Pani e 2 Pesci" della diocesi di Vittorio Veneto, che offre la possibilità per i disoccupati di svolgere ore di lavoro retribuito nel territorio, mediante voucher; il tutto in collaborazione con servizi sociali, parrocchie, onlus, cooperative e privati.

In termini di svantaggio sociale segnaliamo infine numerosi progetti di sostegno occupazionale per tossicodipendenti/ex-tossicodipendenti o per detenuti/ex detenuti (ricordiamo, per esempio, quelli promossi dalle Caritas di Cassano all'Ionio e di Ariano Irpino).

In tema casa, in aggiunta ai servizi residenziali da sempre promossi e sostenuti dalle Caritas diocesane (dormitori, strutture di prima accoglienza, ecc.), si possono elencare tutta una serie di iniziative destinate a persone in temporanea difficoltà abitativa causata spesso dalla precarietà lavorativa. In particolare si evidenziano due tipi specifici di

intervento. Ci sono le esperienze di coloro che si attivano cercando di prevenire le situazioni di disagio abitativo, istituendo fondi a sostegno delle famiglie, di contrasto a possibili sfratti; ricordiamo in tal senso il progetto "Sfratto no grazie" della Caritas di Pistoia, nato in collaborazione con una fondazione bancaria del territorio (Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e della Lucchesia). O ancora l'impegno della Caritas di Molfetta, che si mobilita per l'individuazione di soluzioni alternative per le famiglie sfrattate e/o per il pagamento di canoni di locazione arretrati. E poi, sull'altro versante, si distinguono le esperienze di quelle Caritas diocesane direttamente impegnate nell'accoglienza. Segnaliamo a tal proposito numerosi progetti di appartamenti solidali; ricordiamo quelli promossi dalle Caritas di Vittorio Veneto e di Arezzo o la struttura "Casa Beato Claudio Gantzotto" di Vicenza.

Trasversale ai due filoni d'intervento l'esperienza della Caritas di Cuneo con il progetto "Emergenza Casa" che vede coinvolti, oltre ad altre Caritas del territorio, anche il Comune, la Fondazione Cassa di risparmio e il Consorzio socio-assistenziale. Il progetto, che parte da una convenzione firmata da tutti i soggetti coinvolti a sostegno delle famiglie in situazione di temporanea emergenza abitativa, prevede due misure. La prima è finalizzata a prevenire lo sfratto di nuclei familiari che sono impossibilitati a sostenere le spese dell'affitto mediante contributi versati ai locatori; l'obiettivo è creare di un periodo "polmone" di 4-6 mesi che permetta alle famiglie di avere tempo ed energie per affrontare la situazione. La seconda è finalizzata a creare nuovi alloggi temporanei per nuclei in difficoltà attraverso la ristrutturazione di appartamenti sfitti.

Un terzo focus d'azione è quello del sostegno diretto alle famiglie vulnerabili. Anche in questo caso in aggiunta alle ordinarie attività di supporto e di accompagnamento segnaliamo le tante azioni nate per sostenere temporaneamente le famiglie più fragili favorendo in alcuni casi anche la costruzione di una rete di sostegno economica e relazionale. Molto diffuse le prassi di adozioni familiari "a vicinanza" che ricalcano le modalità di aiuto classico del sostegno a distanza. Ricordiamo a tal proposito l'esperienza della Caritas di Ragusa, di Cremona ("Adotta una famiglia del tuo paese"), di Ravenna, di Genova ("Camminiamo insieme"). La Caritas di Andria propone invece forme di scambio tra famiglie: chi ottiene aiuti economici mette a disposizione alcune prestazioni professionali.

Sempre nell'ambito famiglia annoveriamo anche una nuova branca che riguarda gli interventi di accompagnamento e di ri-educazione al consumo critico e responsabile. Ricordiamo a tal riguardo il progetto "Cammini di Giustizia" della Caritas di Lucca, un percorso di accompagnamento sperimentale di circa 80 famiglie per la revisione dei propri bilanci familiari. Analoghi i progetti di educazione alla gestione oculata del denaro organizzati dalle Caritas di Trieste, Crema, Concordia- Pordenone e Pavia.

La Caritas di Forlì-Bertinoro, oltre a dei percorsi di accompagnamento/formazione, ha sviluppato percorsi di buone prassi attivati da alcune famiglie con il progetto "Economia di Prossimità". Tale progetto mette in luce come le famiglie e le loro associazioni o gruppi informali siano in grado di rispondere in maniera efficace alla grande crisi, contribuendo a rinnovare l'economia. Fra le buone prassi già in atto presso la stessa diocesi si ricordano:

- a) i mercatini dell'usato preferibilmente gestiti da soggetti non profit, che reinvestono i proventi degli stessi in attività sociali;
- b) lo scambio di usato tra famiglie e le "fiere del baratto";
- c) le banche del tempo;
- d) l'accompagnamento e il mutuo-aiuto fra famiglie per l'espletamento dei compiti quotidiani o in particolari periodi di difficoltà (come l'esperienza delle famiglie-tutor del progetto "Tessere di comunità");
- e) i gruppi di acquisto solidale;



- f) gli orti comuni e altre forme aggregate di autoproduzione di beni;
- g) il *car sharing* e il *car pooling*;
- h) i laboratori per la riparazione e la trasformazione creativa di oggetti usati, favorendo l'incontro e lo scambio di competenze fra le persone;
- i) le vacanze di condivisione (mettendo a disposizione alloggi privati o finalizzando le vacanze ad opere sociali).

Infine, come già anticipato, l'ultimo filone di iniziative è quello che riguarda l'ambito alimentare. In termini di progettualità concrete si possono distinguere, da un lato, quelle orientate ad attivare processi e percorsi innovativi per il reperimento delle scorte alimentari da destinare ai poveri e, dall'altro, quelle che si mobilitano sul piano culturale e dell'animazione, sensibilizzando la comunità sul corretto uso dei beni alimentari.

Per quel che riguarda il primo ambito si possono annoverare numerose esperienze. Ad esempio la Caritas di Vercelli si impegna a recuperare i pasti in disavanzo dalle strutture Asl per distribuirli poi agli ospiti dei dormitori. Ad Avezzano, attraverso il progetto "Lo spreco utile", vengono devoluti alle famiglie più svantaggiate (o utilizzati nella mensa socio-assistenziale) i prodotti prossimi alla scadenza della catena Coop. Nella diocesi di Rieti si realizza una raccolta quotidiana di alimenti inerenti la panificazione (pane e pizza) delle rimanenze del giorno precedente presso pizzerie e panifici del centro cittadino, con successiva distribuzione agli indigenti. Ad Arezzo vengono organizzate raccolte di prodotti alimentari in scadenza presso alcune catene di supermercati per utilizzo all'interno dei servizi caritativi (mense, case accoglienza, associazioni) e con inserimento lavorativo di persone con disabilità. A Catanzaro invece la Caritas diocesana interviene nella filiera del sostegno alimentare provvedendo a pagare il fitto per il capannone di deposito (e distribuzione) utilizzato dalla Fondazione Banco Alimentare.

In tema di sensibilizzazione ricordiamo, infine, l'esperienza della Caritas di Savona che propone iniziative di animazione sul corretto uso dei beni alimentari con corsi di cucina e gestione della spesa; o l'esperienza della Caritas di Caltagirone che organizza giornate di sensibilizzazione e raccolta di generi alimentari davanti ai supermarket presenti in diocesi.

## 7 | MODELLI E STRATEGIE DI INTERVENTO CONTRO LA POVERTÀ

In risposta alla situazione di crisi economica che colpisce il nostro paese, la Caritas, assieme alle chiese locali, nelle loro diverse espressioni e assetti organizzativi, ha messo in atto un variegato sistema di interventi e progetti, di diversa natura.

Per dare un'idea della mole di lavoro messa in atto, ricordiamo che complessivamente la Chiesa è presente in Italia con 14.246 servizi socio-assistenziali e sanitari, dove operano 279.471 volontari laici. All'interno di tale variegato universo, sono oltre 1.760 i servizi promossi e/o gestiti dalla Caritas in Italia, dove operano 29.429 volontari laici. Di particolare importanza l'opera svolta dai 2.832 Centri di Ascolto Caritas in tutto il territorio nazionale, dove operano circa 28.000 volontari laici.<sup>4</sup>

Per quanto riguarda lo specifico dei progetti e delle attività inquadrabili nel contesto della crisi economica, è possibile classificare tali attività su diversi filoni progettuali. Vi sono progetti esplicitamente e direttamente rivolti a persone e famiglie colpite in modo diverso dalla crisi economico-finanziaria. Un altro filone di interventi è quello dei progetti rivolti ad una più vasta platea di utenti, e afferenti al canale di finanziamento 8xmille Italia, proposti e attuati dalle Caritas diocesane. Nel corso del 2012 Caritas Italiana, attraverso gli uffici dell'Area Nazionale, ha accompagnato 118 Caritas diocesane nella presentazione di 258 progetti, relativi a vari ambiti di bisogno. Destinatari di questi interventi sono prevalentemente famiglie in difficoltà, minori, immigrati, detenuti ed ex detenuti, anziani, vittime di violenza e tratta, malati terminali, senza dimora, richiedenti asilo. Specifiche attenzioni sono state sviluppate per la prevenzione delle dipen-



denze (da sostanze, farmaci, alcol, ecc.), per i problemi di occupazione, per usura, indebitamento, problemi abitativi, ecc.).

Che tipo di approccio alla povertà viene messo in atto dalle Caritas diocesane? È possibile dare una risposta a tale interrogativo adottando un modello di analisi che identifica quattro tipologie principali di attività, risultanti dall'incrocio di due tipi di informazioni:

- a) Il *livello di attivazione e di empowerment dei beneficiari*: non tutti i progetti anti-crisi prevedono un coinvolgimento attivo dei destinatari dell'intervento, anche in forma di reciprocità rispetto all'aiuto ricevuto. Va osservato che non è sempre possibile prevedere un coinvolgimento attivo degli utenti, e questo a causa del fatto che un certo numero di essi appartiene a categorie deboli o protette, di difficile attivazione (grandi anziani, malati cronici, persone senza dimora, disabili, minorenni, malati mentali, ecc.);
- b) L'*erogazione di aiuto economico*: è ormai piuttosto diffusa nell'ambiente Caritas la convinzione che l'intervento sociale non può esaurirsi nella fornitura di aiuti materiali, tra cui soprattutto l'erogazione diretta di denaro. E questo per diversi motivi: evitare una progressiva "Guerra tra poveri", finalizzata all'accaparramento delle scarse risorse economiche disponibili; ridurre il rischio di cronicizzazione delle situazioni di povertà; aggirare il rischio di cattivo uso del denaro, rispetto all'acquisto di beni voluttuari o comunque non necessari, ecc. Tuttavia, l'esacerbarsi delle situazioni di povertà e di indebitamento ha determinato nel tempo un forte aumento delle richieste di aiuto materiali e anche di denaro, per il pagamento di utenze, affitti, spese mediche, ecc. Presso molte realtà locali non è quindi possibile fare a meno di tale dimensione, anche se gli operatori tentano di trovare strade alternative, per evitare i rischi di cui sopra.

Nel primo macro-gruppo ottenuto dall'incrocio di queste due variabili (vedi schema riportato di seguito), si possono osservare tre principali linee di interventi, che prevedono tutte l'erogazione di aiuto materiale (di volta in volta denaro, abiti, farmaci, alimenti, ecc.), e non è previsto come requisito di accesso l'attivazione o la responsabilizzazione diretta dei beneficiari. Sono riconducibili a tale impostazione i vari fondi diocesani/regionali di solidarietà/emergenza rivolti a famiglie in difficoltà, colpite dalla crisi economica; il Prestito della Speranza, nella sua seconda versione (una prima versione del programma, tra il 2009 e il 2011, prevedeva l'erogazione economica a fronte di una forma di impegno e attivazione del beneficiario) e le prassi di piccolo aiuto economico in atto presso Caritas parrocchiali e Centri di Ascolto.

La seconda macro-categoria di interventi corrisponde a tutte quelle attività che non prevedono l'attivazione dei beneficiari, non prevedono l'erogazione di denaro, ma tentano al tempo stesso di aiutare le persone a soddisfare i loro bisogni primari (alimentazione, igiene personale, alloggio, assistenza medica, istruzione, ecc.). Questa categoria di interventi individua almeno quattro tipi di servizi, anche di taglio innovativo: ricoveri notturni per persone vittime della crisi, tra cui i genitori separati/divorziati; gli empori di acquisto solidale, le attività di recupero di alimenti invenduti, le offerte di sostegno alloggiativo, anche attraverso operazioni di *Housing sociale* e recupero del patrimonio abitativo privato/diocesano.

Un terzo gruppo di progetti anticrisi prevede la fornitura di denaro ai beneficiari, anche attraverso forme indirette (es.: il pagamento di una bolletta), ma prevede al tempo stesso l'attivazione di clausole di reciprocità, anche attraverso il semplice impegno a restituire la somma percepita. Rientrano in questo tipo di approccio i progetti di microcredito per famiglie o imprese e le prassi di auto economico implementate in forma innovativa presso alcuni Centri di Ascolto e Caritas parrocchiali.

Infine, vi è una quarta macro-categoria nella quale sono comprese vari tipi di attività che non prevedono nessun tipo di erogazione di denaro ma che puntano all'emancipa-



zione sociale e personale del beneficiario, attraverso l'attivazione di forme di responsabilizzazione e di coinvolgimento.

Rientrano in tale cluster attività di consulenza e orientamento alle famiglie in difficoltà economica (servizi di *Family budgeting*, mediazione debitoria/creditizia, sportelli antiusura, sensibilizzazione al consumo responsabile), inserimento lavorativo (orientamento al lavoro, attivazione di Borse-lavoro e voucher-lavoro, percorsi di reinserimento lavorativo), attività nell'ambito formativo (percorsi di formazione/riqualificazione professionale, tirocini formativi), attivazione di forma di reciprocità e impegno solidale (mutuo aiuto per vittime di ludopatie, Banche del tempo, nuove forme di baratto sociale), e altri progetti di carattere sperimentale, anche nella dimensione psicologico-relazionale e motivazionale (Orti sociali e agricoltura solidale).

### Attività e progetti anti-crisi economica Caritas/diocesi

	<b>EROGAZIONE DI DENARO (ANCHE IN FORMA DI PAGAMENTO INDIRECTO)</b>	<b>NESSUNA O MOLTO LIMITATA EROGAZIONE DI DENARO</b>
<b>NESSUNA ATTIVAZIONE DIRETTA BENEFICIARI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accesso a fondi di solidarietà diocesani/regionali</li> <li>- presso Caritas parrocchiali, CdA, magazzini, centri di distribuzione, ecc.</li> <li>- Prestito della Speranza (CEI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ricoveri notturni per padri separati</li> <li>- Magazzini/empori solidali</li> <li>- Recupero alimenti invenduti</li> <li>- Sostegno alloggiativo</li> <li>- Housing sociale</li> </ul>
<b>ATTIVAZIONE DIRETTA BENEFICIARI (ANCHE IN FORMA DI RECIPROCIÀ)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progetti di microcredito socio-assistenziale per famiglie e piccole imprese</li> <li>- Presa in carico ordinaria presso CdA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Family budgeting</li> <li>- Mediazione debitoria /creditizia</li> <li>- Banche del tempo/ nuovo baratto sociale</li> <li>- Orientamento al lavoro</li> <li>- Borse-lavoro e voucher-lavoro</li> <li>- Orti sociali e agricoltura solidale</li> <li>- Sportelli antiusura</li> <li>- Formazione e sensibilizzazione al consumo responsabile</li> <li>- Formazione professionale</li> <li>- Tirocini formativi</li> <li>- Percorsi di reinserimento lavorativo</li> <li>- Mutuo aiuto ludopatie</li> </ul>

<sup>1</sup> D'ora in poi Caritas.

<sup>2</sup> Anche per il prestito d'impresa sono state escluse le progettualità legate al Prestito della Speranza, considerate nel capitolo 6.

<sup>3</sup> Cfr. Istat, *Rilevazione sulle forze lavoro*, 3° trimestre 2013; cfr. [www.istat.it](http://www.istat.it)

<sup>4</sup> Valore stimato a partire dal numero medio dei volontari che operano in quei CdA che effettuano solo ascolto, senza fornire altri tipi di prestazioni assistenziali. Fonte dei dati: Conferenza Episcopale Italiana, *Opere per il bene comune*, Bologna, Dehoniane, 2012.

## LE DIOCESI DI FRONTE ALLA CRISI ECONOMICA E LA RISPOSTA DI CARITAS ITALIANA

### UNO STRUMENTO PER CAPIRE MEGLIO LA CRISI: L'INDICE DI DISAGIO/SOFFERENZA TERRITORIALE

La crisi economica che ha colpito il nostro paese nell'ultimo lustro ha prodotto inevitabili ripercussioni sulle condizioni di vita di molte fasce della popolazione. Come anche emerso dalle rilevazioni condotte sui centri Caritas, le Caritas si sono trovate negli ultimi cinque anni a dover far fronte ad un numero considerevolmente alto di richieste di sostegno formulate da persone in evidente difficoltà socio-economica. Alla luce di ciò, Caritas Italiana, spinta anche dalle richieste avanzate da alcuni territori, ha previsto, nel corso del 2013, la possibilità di rimborsare con risorse economiche stanziata ad hoc alcune delle spese sostenute dalle Caritas diocesane per finanziare iniziative di contrasto alla crisi economica. Trattandosi di un contributo aggiuntivo si è preferito determinare la quota spettante a ciascuna diocesi in base ad una valutazione della condizione di disagio socio-economico vissuta specificamente da ciascun territorio. E per far ciò è stato messo a punto un indice denominato di "disagio/sofferenza territoriale". L'indice ha consentito di assegnare a ciascuna diocesi un punteggio e una posizione precisa nell'ordinamento complessivo delle diocesi, considerando alcuni aspetti in particolare: la situazione lavorativa, la situazione economica, la situazione abitativa, la copertura dei servizi. Dimensioni, queste, ritenute di maggiore efficacia da un punto di vista analitico/descrittivo al fine di tratteggiare un quadro sintetico della situazione di disagio/sofferenza socio-economica di un territorio in situazioni di crisi.<sup>1</sup>

### DALL'INDICE ALLE RISORSE

Le quattro voci di spesa su cui chiedere il rimborso per gli interventi di contrasto alla crisi realizzati nel corso del 2013 sono state individuate coerentemente con le dimensioni utilizzate per determinare lo stato socio-economico dei territori in periodo di crisi.

Dimensioni utilizzate nella costruzione dell'indice	Voci di spesa ammesse al rimborso
Situazione economica	Acquisto di beni di prima necessità; contributi al reddito; microcredito <sup>2</sup>
Situazione lavorativa	Buoni lavoro; microcredito
Situazione abitativa	Sostegno alle esigenze abitative

TABELLA 1

SINTESI DELLA CORRISPONDENZA TRA DIMENSIONI DELL'INDICE E VOCI DI SPESA RIMBORSATE

Entrando nel merito delle richieste di rimborso pervenute, si può dire che dalla data della pubblicazione dei criteri per la richiesta (giugno 2013) al termine stabilito per la presentazione delle richieste stesse (dicembre 2013), e quindi nell'arco di sei mesi, sono giunte richieste di rimborso da parte di 165 Caritas diocesane, il 75% delle Caritas diocesane in Italia. Nel momento in cui si scrive, tutte le richieste pervenute sono state esaminate e, fatta eccezione per dieci casi per i quali si attendono integrazioni alla documentazione inviata, è stata data comunicazione alle Caritas diocesane dell'approvazione della richiesta, contestualmente all'accredito della cifra ammessa al rimborso. Solo in un caso non è stato possibile accogliere la richiesta di rimborso, in quanto non si trattava di un rendiconto di spese già sostenute, bensì della presentazione di un progetto vero e proprio.

A fronte di un ammontare complessivo di richieste pari a sei milioni di euro, il contributo totale accordato ammonta a cinque milioni e quattrocentonovantamila euro. Questo scarto è imputabile alla non conformità ai criteri stabiliti delle richieste, delle spese messe a rimborso o della documentazione presentata (p. es. assenza di giustificativi, autocertificazioni, spese relative a utenze riconducibili a strutture e servizi diocesani).



Fra le tipologie di spese sostenute, quella prevalente risulta essere quella dei contributi al reddito, che assorbe quasi il 40% dell'ammontare complessivo di spese rimborsate, seguita dall'acquisto di beni di prima necessità (32,5%). Si può dire quindi che più del 70% delle spese per le quali le Caritas diocesane hanno richiesto il rimborso si riferisce ad erogazioni dirette ai beneficiari per il pagamento di utenze, spese mediche, spese scolastiche, l'acquisto di generi alimentari, di prodotti per l'igiene, il pagamento di rate arretrate, ma anche interventi in situazioni di insolvenza di cospicua entità. Quest'ultima fattispecie si è data in alcuni contesti meridionali, ma non solo, ed è direttamente correlata alla crisi, uno degli effetti più drammatici della quale è stato il moltiplicarsi di casi di tracolli economico-finanziari.

TABELLA 2

TIPOLOGIA DI VOCI DI SPESA RIMBORSATE PER INTERVENTI ANTICRISI (TOT. 5.490.000 EURO; VALORI PERCENTUALI)

Acquisto beni prima necessità	Contributi al reddito	Microcredito	Voucher	Sostegno a esigenze abitative
32,5	39,5	8,1	4,0	15,9

Le altre voci di spesa rimborsate, per quanto residuali, (microcredito 8,1% e voucher 4,0%) costituiscono un interessante esempio di sperimentazione "indotta" e di rafforzamento di pratiche già in atto: venuti a conoscenza dei criteri per la richiesta del rimborso, alcune realtà hanno deciso di cimentarsi nell'utilizzo di strumenti di intervento inediti per i propri contesti territoriali, come i buoni lavoro ("voucher") o come la realizzazione di attività di sostegno economico attraverso il microcredito con l'attivazione di un fondo di garanzia presso un istituto bancario, o il suo rafforzamento.

Infine è interessante notare che fra le realtà che hanno presentato richiesta di rimborso, spicca il Sud. Su 100 richieste giunte, infatti, 44 provenivano da diocesi del Sud, quasi 28 dal Nord e 26 dal Centro. La presentazione delle richieste è direttamente correlata alle situazioni di disagio territoriale: dal Sud, afflitto da forme di malessere economico-sociale endemico, su cui si è innestata la recente crisi economica con il suo portato di ulteriori disagi e difficoltà, proviene più del 40% delle richieste di rimborso. Ma ad una attenta lettura dei dati, emerge anche che la percentuale più alta di diocesi che non hanno presentato richieste di rimborso è ancora una volta al Sud (47%). Il che indica chiaramente che a volte nelle situazioni di sofferenza e di maggior malessere a livello territoriale si riscontra una erosione significativa persino della capacità di cogliere e saper sfruttare proficuamente opportunità come quella dell'attivazione di un canale di finanziamento ad hoc, nato appunto per offrire sollievo in tempi di crisi proprio a quelle realtà che dell'impatto della crisi hanno maggiormente risentito.

Ma questo apre un altro fonte di riflessione, che per quanto molto interessante, esula dai contenuti e dall'intento di questa presentazione.

Quello che vale la pena dire, in conclusione, è che dato l'ampio ricorso da parte delle Caritas diocesane a questo canale di finanziamento aggiuntivo, e in considerazione del perdurare della congiuntura economica negativa, Caritas Italiana sta valutando la possibilità di confermare anche per l'anno 2014 lo stanziamento di contributi economici per sostenere le Caritas diocesane nella realizzazione di interventi di contrasto alla crisi economica.

<sup>1</sup> Il calcolo dell'indice su tutte le diocesi fa emergere che il 52,2% di queste presenta un indice di disagio territoriale basso e medio basso, nel 14,5% dei casi l'indice si attesta su un livello medio e nel 33,1% dei casi si registrano valori dell'indice alti e medio-alti. Ai due estremi troviamo Nola, che con l'indice più alto, è da considerarsi la realtà diocesana che vive la situazione di disagio socio-economica più grave e Forlì, che è la città con l'indice più basso e che quindi è da considerarsi quella che è in minor sofferenza socio-economica. Il quadro restituito dall'indice non si discosta molto dalle evidenze consolidate a livello empirico rispetto alla situazione di relativo svantaggio economico e sociale delle regioni meridionali nei confronti del resto del paese: il Centro e il Nord si caratterizzano per una maggior concentrazione di diocesi che presentano livelli di disagio/sofferenza territoriale medio-bassi, mentre al Sud e nelle Isole troviamo il maggior numero di diocesi che presentano livelli di disagio/sofferenza territoriale medio-alti e alti.

<sup>2</sup> Rispetto alla voce microcredito si è stabilito di rimborsare i versamenti effettuati dalle Caritas diocesane a istituti bancari per la costituzione o il rimpinguamento di fondi di garanzia.





# 6.

## UN AGGIORNAMENTO SUI DATI DEL PRESTITO DELLA SPERANZA

### 1. IL PRESTITO DELLA SPERANZA NEL CONTESTO NAZIONALE DEL MICROCREDITO

Il Prestito della Speranza è un progetto promosso dalla Conferenza Episcopale Italiana con il concorso dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI); rappresenta una delle misure anti-crisi che la Chiesa offre per fronteggiare l'emergenza sociale di questi ultimi anni. L'iniziativa è orientata infatti a favorire prestiti bancari a tassi agevolati per famiglie che versano in situazioni di disagio o di indigenza e/o le microimprese da esse promosse.

Tale forma di credito, secondo quanto riportato nel primo Rapporto di monitoraggio sul microcredito curato dall'Ente Nazionale per il Microcredito,<sup>1</sup> rappresenta una delle 106 iniziative presenti in Italia (4 ad operatività nazionale, 14 regionali e 88 su base locale). In un anno (2012) i fondi complessivamente erogati da tali realtà ammontano ad oltre 63 milioni di euro (63.089.968) per un totale di 7.167 prestiti concessi. Per quel che riguarda le finalità dei prestiti erogati, quasi i tre quarti (73,9%) sono stati concessi a persone o famiglie in difficoltà, anche se in termini di finanziamenti concessi quelli alle imprese assorbono la percentuale più alta, il 59,1% delle risorse complessive.

Rispetto al totale delle iniziative, il Prestito della Speranza (una delle quattro che opera a livello nazionale) assume un peso di rilievo: in particolare, se ci si sofferma sul solo credito sociale, tale iniziativa risulta aver finanziato il 22,8% dei progetti sostenuti in Italia e di aver erogato il 27,2% degli importi versati dal totale delle iniziative attive sul territorio nazionale (cfr. Tab.1). Per quanto riguarda il credito all'impresa l'incidenza risulta invece molto più contenuta.

TABELLA 1

MICROCREDITI CONCESSI E AMMONTARE DEI RELATIVI FINANZIAMENTI PER TIPO DI INIZIATIVA, SECONDO LE DIVERSE FINALITÀ (AUTOIMPIEGO, CREDITO SOCIALE, TOTALE) | VALORI %

TIPO DI INIZIATIVA	AUTOIMPIEGO		SOCIALE		TOTALE	
	MC erogati	Ammontare	MC erogati	Ammontare	MC erogati	Ammontare
PRESTITO DELLA SPERANZA	3,5	2,9	22,8	27,2	17,8	12,8
ALTRE INIZIATIVE	96,5	97,1	77,2	72,8	82,2	87,2
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (1.872)	<b>100,0</b> (37.273.808)	<b>100,0</b> (5.295)	<b>100,0</b> (25.816.160)	<b>100,0</b> (7.167)	<b>100,0</b> (63.089.968)

Fonte: nostre elaborazioni su dati Ente Nazionale Microcredito, 2013

### 2. UNA PRESENTAZIONE DELL'INIZIATIVA

Il progetto, promosso dalla CEI, che vede la collaborazione anche di Caritas Italiana e delle diocesi, consente di ottenere prestiti bancari a tassi ridotti (erogati dalle banche aderenti) garantiti da un Fondo straordinario specificatamente costituito dalla CEI. Il Fondo, istituito d'intesa con l'ABI, non eroga direttamente denaro ma costituisce un capitale a garanzia degli interventi da parte degli istituti di credito. La sua dotazione patrimoniale, apportata anche con il contributo di soggetti privati ed istituzionali, è costituita da



30 milioni di euro<sup>2</sup> e permette di erogare finanziamenti fino a 120 milioni di euro. In caso di attivazione il fondo di garanzia risponde per il 75% del singolo finanziamento per il credito sociale e per il 50% del singolo finanziamento per il prestito d'impresa.

I potenziali destinatari del prestito sono tutte le famiglie che versano in situazioni di disagio o di indigenza e/o le microimprese da esse promosse. La scelta della dimensione familiare non è casuale, ma "corrisponde ad una convinzione profonda, che vede in essa non soltanto l'ammortizzatore sociale più efficiente ma anche la trama relazionale necessaria per un armonico sviluppo delle persone e dunque della società".<sup>3</sup>

Il fondo, attivato per la prima volta nel settembre 2009, è stato rilanciato nel marzo 2011 a seguito di un nuovo accordo CEI-ABI che ha previsto nuove condizioni e una significativa semplificazione dei criteri di accesso. In primo luogo, per quanto riguarda le condizioni, la copertura del Fondo di garanzia per i prestiti concessi alle famiglie passa dal 50% al 75%. Per quanto si riferisce, invece, ai requisiti, essi diventano meno restrittivi: possono accedervi non solo le famiglie numerose e colpite da gravi forme di disoccupazione ma tutte le famiglie, anche senza figli, in situazioni di vulnerabilità economica e sociale, che abbiano subito una significativa riduzione del reddito di lavoro (espressa nel precariato, nell'irregolarità o in forme di disoccupazione di breve durata).

Oggi, tuttavia, a distanza di tre anni dall'ultimo accordo non si escludono nuove possibili semplificazioni, che potrebbero favorire una risposta ancora più efficace alle esigenze sociali.

Attualmente le forme di finanziamento previste sono due: il credito sociale per famiglie, di importo non superiore a 6 mila euro, e il microcredito di impresa (un'ulteriore novità della seconda edizione), di importo non superiore a 25 mila euro, per l'avvio o l'esercizio di attività di lavoro autonomo o di microimpresa. I tassi di interesse applicati, seppur diversi, risultano vantaggiosi per entrambi i tipi di finanziamento.<sup>4</sup>

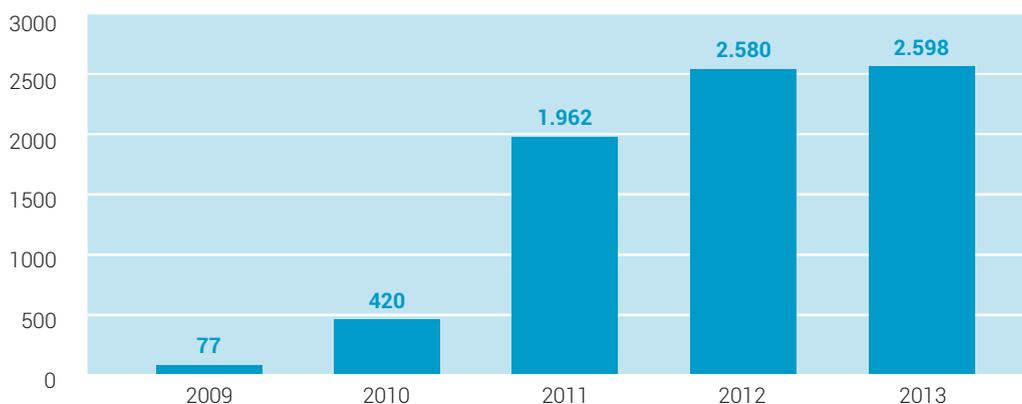
L'iter per la richiesta del prestito parte dalle Caritas (o da altri uffici diocesani) in grado di intercettare i bisogni e le richieste del territorio. Dopo l'ascolto, agli operatori pastorali è affidato il compito di procedere ad una sorta di pre-istruttoria relativamente alla sussistenza dei requisiti minimi richiesti; tecnicamente si parla di verifica del "criterio soggettivo"<sup>5</sup> per quel che attiene l'esistenza della famiglia naturale.

Una volta valutata positivamente la situazione, si procede all'invio della pratica alla banca prescelta, mediante un sistema informatico appositamente sviluppato. Le Caritas, oltre alla fase di controllo iniziale, svolgono un servizio di vero e proprio tutoraggio delle famiglie, accompagnando i richiedenti durante la realizzazione dell'intero progetto, allo scopo di favorire la ripresa dell'economia domestica e di una maggiore inclusione sociale e finanziaria. La Banca, una volta ricevuta la richiesta e dopo aver verificato il merito creditizio, può attivare il fondo di garanzia per la concessione del finanziamento, oppure, nel caso in cui abbia deliberato di non concederlo, provvedere a comunicare all'ufficio diocesano le motivazioni del non accoglimento, specificando se queste siano riconducibili a problemi di sostenibilità economico-finanziaria o di sostenibilità sociale. Il dialogo e la stretta collaborazione tra gli operatori pastorali e gli agenti del credito garantiscono un approccio in cui centrale è il rispetto della persona (concepita non solo come portatrice di interessi economici); un approccio in cui si tenta di conciliare la logica del profitto economico con quella del bene e dell'interesse comune.

### 3. UN FOCUS SULLE PRATICHE

Nel corso degli anni il numero delle richieste e delle pratiche attivate è notevolmente aumentato; in particolare è dal 2011, anno di introduzione dei nuovi parametri, che l'iniziativa ha assunto delle dimensioni di rilievo. Da gennaio 2009 a dicembre 2013 le domande caricate sulla piattaforma informatica, messa a disposizione delle diocesi, risultano 7.640;<sup>6</sup> gli ultimi due anni sono quelli che hanno registrato il numero più alto di richieste (cfr. Graf.1).



**GRAFICO 1 - RICHIESTE PER ANNO DI ATTIVAZIONE DELLE PRATICHE (V.A.) - (ANNI 2010-2013)**

*Dati mancanti: 3*

Complessivamente, per quel che riguarda la localizzazione geografica, si registrano importanti differenze tra le diverse aree del territorio nazionale: solo nel Mezzogiorno si concentrano, infatti, il 59,8% delle pratiche; segue il Nord con il 24,5% e in ultimo il Centro con il 15,7%. A livello regionale possiamo dire che quasi tutte le regioni italiane hanno attivato pratiche (18 regioni su 20); quelle che registrano il più alto numero di richieste sono la Campania (15,4%), la Lombardia (12,8%), la Puglia (10,6%), l'Abruzzo (6,5%), il Lazio (6,4%).

Come in passato, ancora oggi il più cospicuo numero di domande sembra concentrarsi proprio laddove si registrano i più alti livelli di povertà e i più alti tassi di disoccupazione; secondo gli ultimi dati Istat, il 65,4% delle famiglie povere vive nel Mezzogiorno<sup>7</sup> e proprio in questa area il tasso di disoccupazione raggiunge il 18,5% (a fronte di un valore nazionale dell'11,3%).<sup>8</sup>

Scendendo a livello diocesano, le Caritas che oggi risultano attive sono 166, cioè il 75,4% del totale (220). Le diocesi con il più alto numero di pratiche attivate sono Salerno (533 pratiche), Isernia-Venafro (384), Bergamo (384) e Milano (383).

Per quanto concerne le forme di prestito, le richieste riguardano per il 92,2% dei casi il credito sociale e per il 7,8% il microcredito d'impresa.<sup>9</sup> Prevale quindi di gran lunga la richiesta di finanziamenti alle famiglie in difficoltà. Per quel che riguarda gli importi, se per il credito sociale i finanziamenti richiesti si avvicinano, per lo più, all'importo massimo possibile (nel 83,1% dei casi si è fatta richiesta proprio di 6.000 euro), le richieste per il credito d'impresa hanno registrato una maggiore diversificazione ed eterogeneità; l'importo più alto, pari a 25.000 euro, è stato richiesto solo dal 56,2% dei casi. Questo a significare una più ampia varietà dello stato di bisogno delle imprese e, di contro, una maggiore omogeneità delle situazioni di vulnerabilità delle famiglie.

**3.1. Il profilo dei richiedenti** - A fare richiesta del Prestito della Speranza sono per lo più i cittadini italiani (il 79,8%); gli stranieri rappresentano infatti solo un quinto del totale (il 20,2%). I dati anagrafici definiscono l'età media in 47 anni, evidenziando un aumento rispetto al 2012 (quando l'età media era di 45 anni). La classe di età più numerosa risulta quella centrale 45-54 (33,3%) seguita da quella 35-44 anni (31,1%). Leggermente diversa la distribuzione per età dei cittadini stranieri: quest'ultimi risultano infatti tendenzialmente più giovani (Tab.2).

Rispetto al genere, sia tra gli italiani che tra gli stranieri prevalgono gli uomini (60,1%). Il dato, però, non può essere letto come il segnale di un più grave stato di bisogno dell'universo maschile, considerato che, come detto, il prestito è pensato come un sostegno alle famiglie; il richiedente dunque è solo colui che si fa portavoce dello stato di bisogno vissuto dall'intero nucleo.

CLASSI DI ETÀ	ITALIANI	STRANIERI	TOTALE
FINO A 34	10,1	20,3	12,2
35-44	28,2	42,9	31,1
45-54	34,0	30,1	33,3
55-64	18,8	6,3	16,2
65 E OLTRE	8,9	0,4	7,2
<b>Totale</b> (valore assoluto)	<b>100,0</b> (5.872)	<b>100,0</b> (1.484)	<b>100,0</b> (7.356)

TABELLA 2

RICHIEDENTI PER  
CITTADINANZA  
ED ETÀ  
| %

Mancate risposte: 284

**3.2 I finanziamenti erogati** - Il totale delle domande registrate non corrisponde al numero dei finanziamenti concessi ma è comprensivo anche delle domande ancora in valutazione, di quelle respinte e di quelle sospese e/o interrotte. A fronte delle 7.640 pratiche registrate, i prestiti erogati risultano 3.583 (pari al 46,9%). Ci sono poi le pratiche respinte, cioè non accolte dalla Caritas diocesana o dalla Banca (38,6%) e quelle ancora in via di valutazione (14,2%).<sup>10</sup>

Il tasso di rifiuto complessivo (pratiche respinte/pratiche respinte + erogate) è oggi pari al 45,2%. Distinguendo tra finanziamenti alle famiglie e quelli alle imprese ci si accorge che il tasso di rifiuto di quest'ultimo è molto più alto (65,1% contro il 42,9%). Le ragioni di questo possono essere varie: in primo luogo, si tratta di importi molto più alti rispetto al credito sociale; inoltre, il diverso mix di condizioni (il tasso di interesse è superiore ma la garanzia del Fondo copre solo il 50% e non il 75%, come per il credito sociale) genera una differente convenienza economica per la banca; ancora, c'è da considerare il fatto che gli anni della seconda edizione coincidono con una crisi più generale che ha colpito anche i mercati e le stesse banche.

Dal 2009 al 2013 il totale dei finanziamenti erogati ammonta a 22.437.264 euro; di questi il 95,4% ha riguardato il credito sociale. Dal 2012 (anno del precedente rapporto di Caritas Italiana) ad oggi<sup>11</sup> la cifra dei prestiti erogati risulta praticamente raddoppiata (ammontava infatti a 10.502.064 euro). Come mostra la tabella 3, i finanziamenti erogati, in linea con le pratiche attivate, sono cresciuti negli anni. Solo nel 2013 si registra una diminuzione che potrebbe a nostro avviso giustificarsi con l'alto numero di pratiche ancora in valutazione (il 27,0%).

ANNO*	TOTALE FINANZIAMENTI (EURO)	N. PRESTITI EROGATI
2009	149.000	25
2010	1.020.964	174
2011	6.475.700	1.017
2012	8.314.200	1.297
2013	6.477.400	1.070
<b>Totale</b>	<b>22.437.264</b>	<b>3.583</b>

TABELLA 3

TOTALE  
FINANZIAMENTI  
E NUMERO DEI  
PRESTITI PER ANNO  
| V.A.

\* si riferisce all'anno di attivazione della pratica

A livello ripartizionale, la localizzazione dei prestiti erogati ricalca quella delle richieste: prevale il Mezzogiorno (57,3%), rispetto al Nord (26,6%) e al Centro (16,1%).

Scendendo più nel dettaglio, le regioni dove si registra il più alto numero di prestiti



erogati sono la Campania (14,3%), la Lombardia (13,4%), la Puglia (11,9%) e il Piemonte (8,1%); in termini di finanziamenti erogati le cifre più alte si registrano per Campania (14,2%), Lombardia (13,0), Puglia (12,3%) e Sicilia (9,4%) (cfr. Tab. 4). La Sicilia risulta essere un caso un po' particolare dal momento che in questa regione è stato finanziato un numero limitato di progetti (233), per un ammontare di microcrediti di quasi 3 milioni di euro; il tutto è dovuto al fatto che proprio qui sono stati concessi numerosi crediti alle imprese (il 26% del totale nazionale) di importi più elevati rispetto al credito sociale.

TABELLA 4

**PRESTITI EROGATI  
E TOTALE  
FINANZIAMENTI PER  
REGIONE (V.A. E %) ANNI 2009-2013**

**REDDITO  
PROCAPITE  
DISPONIBILE  
PER REGIONE  
(VALORI ASSOLUTI  
E VARIAZIONE  
% 2011-2012)**

REGIONI CIVILI	PRESTITI EROGATI		TOTALE FINANZIAMENTI		REDDITO DISPONIBILE PER ABITANTE (ISTAT*)	
	N.	%	Euro	%	Euro	Variazione% 2011-2012
Campania	514	14,3	3.196.800	14,2	12.265	-1,6
Lombardia	479	13,4	2.910.600	13,0	20.666	-2,6
Puglia	428	11,9	2.764.000	12,3	13.603	-1,7
Piemonte	291	8,1	1.747.300	7,8	19.861	-2,1
Lazio	239	6,7	1.516.364	6,8	18.780	-2,9
Sicilia	233	6,5	2.104.600	9,4	12.722	-1,7
Abruzzo	231	6,4	1.258.800	5,6	15.325	-1,0
Sardegna	226	6,3	1.454.000	6,5	14.676	-1,2
Molise	205	5,7	1.173.800	5,2	15.135	-1,0
Calabria	153	4,3	876.000	3,9	12.943	-1,4
Marche	142	4,0	793.000	3,5	18.514	-2,0
Toscana	139	3,9	744.600	3,3	18.900	-2,6
Emilia Romagna	93	2,6	536.400	2,4	21.039	-2,5
Basilicata	62	1,7	467.000	2,1	13.906	-0,6
Umbria	57	1,6	331.000	1,5	17.870	-1,7
Liguria	53	1,5	317.000	1,4	19.633	-2,7
Friuli Venezia Giulia	27	0,8	185.000	0,8	20.374	-1,0
Veneto	11	0,3	61.000	0,3	19.566	-2,3
<b>Totale Italia</b>	<b>3.583</b>	<b>100,0</b>	<b>22.437.264</b>	<b>100,0</b>	<b>17.563</b>	<b>-2,1</b>

\* Istat, 2014, *Il reddito disponibile delle famiglie nelle regioni italiane (anno 2012)*

Mettendo in relazione i dati del Prestito della Speranza con alcuni indicatori sul reddito pubblicati dall'Istat si nota, come mostra la tabella 4, che il numero più consistente di prestiti (e di finanziamenti erogati) sembra concentrarsi in quelle regioni del Sud dove si registrano i più bassi livelli di reddito procapite (oltre ai maggiori tassi di disoccupazione e di incidenza della povertà) ma anche in quelle regioni del Nord-Ovest e del Centro che nell'ultimo periodo hanno registrato una maggiore diminuzione del reddito pro-capite disponibile (Lombardia, Piemonte, Lazio).<sup>12</sup>

Come detto anche in passato però, i dati, oltre a poter essere espressione dei diversi livelli di bisogno del territorio potrebbero subire l'influenza di tanti altri fattori, alcuni di questi legati anche alle Caritas e ai Centri di ascolto: alla loro diversa capacità di promuovere e sostenere l'iniziativa, alla differente capacità attrattiva e/o organizzativa, al diverso livello territoriale di riferimento, al tipo di destinatari e altro ancora.

Per concludere questo focus ci soffermiamo, brevemente, sui dati dei beneficiari del prestito. In linea con il profilo dei richiedenti si tratta per lo più di:

- italiani (76,4%);
- in prevalenza uomini (58,3%);
- in età attiva compresa tra i 45-54 anni (33,7%);
- in situazioni di difficoltà occupazionale e con uno o più figli da mantenere (90,9%).

<sup>1</sup> Ente Nazionale Microcredito - Ministero del Lavoro, *Progetto Monitoraggio del Microcredito 2011-2013* (tra dicembre 2010 e ottobre 2013).

<sup>2</sup> Dei 30 milioni di euro disponibili, 25 sono destinati a sostenere il microcredito sociale e 5 a sostenere il microcredito alle imprese.

<sup>3</sup> Tratto dall'intervento introduttivo del Card. Angelo Bagnasco durante la Conferenza Stampa di Presentazione del Fondo di garanzia per le famiglie in difficoltà (2009); cfr. [www.chiesacattolica.it](http://www.chiesacattolica.it)

<sup>4</sup> Per i finanziamenti alla famiglia ("microcredito sociale") il tasso annuo effettivo globale (TAEG) applicato non potrà essere superiore al 4,00 per cento onnicomprensivo di ogni costo. Per i finanziamenti alle imprese, il TAEG applicato non potrà essere superiore al tasso effettivo globale medio (TEGM) della categoria corrispondente, pubblicato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi della legge 108/1996, decurtato del 30%.

<sup>5</sup> Rispettano il requisito soggettivo: le famiglie naturali fondate sul matrimonio ai sensi dell'art.29 della Costituzione. Il requisito del matrimonio è considerato sussistere nel caso di matrimonio canonico, matrimonio concordatario o matrimonio civile anche se celebrato da ministro di culto acattolico [...] Sono infine ammessi alla garanzia del Fondo i finanziamenti concessi alle famiglie di separati a condizione che il finanziamento sia richiesto dal coniuge affidatario dei figli o con il quale questi convivano stabilmente in caso di affidamento congiunto e nel caso in cui non si instauri una convivenza di fatto con una persona cui il coniuge separato sia legato da vincolo affettivo (cfr. Accordo quadro ABI-CEI 2010).

<sup>6</sup> Rispetto al focus realizzato nel 2012 nel rapporto "i Ripartenti" il numero di pratiche risulta aumentato del 96,0% (a luglio 2012 le pratiche attivate erano infatti 3.897).

<sup>7</sup> cfr. Istat, *La povertà in Italia*, 2013.

<sup>8</sup> Cfr. Istat, *Rilevazione sulle forze di lavoro, 3° trimestre 2013*; cfr. [www.istat.it](http://www.istat.it)

<sup>9</sup> Le percentuali sono state calcolate su 7.467 pratiche; in 173 casi, infatti, il dato non risulta specificato.

<sup>10</sup> A queste si aggiunge poi lo 0,3% di pratiche e/o prestiti interrotti.

<sup>11</sup> Il termine temporale di riferimento, come detto, è il 31 dicembre 2013.

<sup>12</sup> Cfr. Istat, 2014, *Il reddito disponibile delle famiglie nelle regioni italiane (anno 2010-2012)*.



# 7.

## ORIZZONTI DI IMPEGNO, PER LE ISTITUZIONI E LE COMUNITÀ LOCALI

### UN 2014 DENSO DI ASPETTATIVE E DI PUNTI DI SVOLTA

Come abbiamo avuto modo di sottolineare nelle note conclusive nel documento di riflessione sulla povertà e le politiche di contrasto diffuso da Caritas Italiana in occasione del 17 ottobre 2013 (Giornata Mondiale di lotta alla povertà),<sup>1</sup> il 2014 si preannuncia come un anno importante per le prospettive di riforma in questo ambito.

In effetti, dopo circa un decennio di limitata e insoddisfacente attività legislativa, negli ultimi mesi sono andate in porto diverse misure, direttamente o indirettamente correlate al tema della povertà, tra cui soprattutto l'avvio della sperimentazione della nuova Carta Acquisti e la revisione dell'ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente). Sarà importante verificare in quale misura il nuovo governo, che sta avviando il suo lavoro proprio nei giorni di scrittura del presente Rapporto, sarà in grado di portare a compimento i provvedimenti sopra elencati, ma anche di programmare un nuovo modello complessivo di intervento sul tema della povertà economica, ancora oggi frammentato su una pluralità di interventi e misure assistenziali, erogati da diversi attori istituzionali. In questo senso, pur riconoscendo il risultato di un significativo investimento di risorse dedicate alla lotta alla povertà, salta agli occhi il mancato avvio del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), rispetto al quale vi era stato un significativo impegno del Ministero del Lavoro del Governo Letta, congiunta ad una dotazione del comparto sociale certamente insufficiente. Potremo considerare il 2014 come l'anno di preludio ad una inversione di tendenza?

Rispetto al più ampio orizzonte di interventi di contrasto alla povertà economica nel nostro paese emergono una serie di note critiche e alcuni interrogativi insoliti.

A fronte delle spinte restrittive sul bilancio pubblico, un primo aspetto di evidente preoccupazione si riferisce al rischio di ulteriori contenimenti della spesa relativa alle prestazioni sociali, soprattutto quella erogata su base locale. Tale rischio non è infondato: proprio in tempi recenti la legge di stabilità 2014 (legge 27 dicembre 2013, n. 147) ha attribuito al commissario straordinario per la spending review il compito di attuare entro il 31 luglio 2014 "nuove misure di razionalizzazione e di revisione della spesa, di ridimensionamento delle strutture, di riduzione delle spese per beni e servizi, nonché di ottimizzazione dell'uso degli immobili tali da assicurare, anche nel bilancio di previsione, una riduzione della spesa delle pubbliche amministrazioni in misura non inferiore a 600 milioni di euro per l'anno 2015 e a 1.310 milioni di euro negli anni 2016 e 2017" (articolo 1, comma 427). Il timore è che ulteriori tagli al sistema, riducendo oltre misura le disponibilità economiche delle regioni in materia di politiche sociali, determinino una ulteriore riduzione dei servizi e delle prestazioni alle persone. Tra l'altro, dato che gran parte della spesa sociale italiana è costituita da pensioni, solo marginalmente passibili di interventi di revisione della spesa, il rischio è che la scure si abbatta sulle restanti componenti di tale spesa (sanità e assistenza). Come abbiamo avuto modo di sottolineare all'interno del Rapporto, i tagli alla spesa sociale fin qui prodotti si sono ripercossi soprattutto sulla fascia di popolazione che si rivolge alle articolazioni territoriali Caritas. Molte delle situazioni di difficoltà economica o di progressiva esclusione sociale che incontriamo nei Centri di Ascolto e negli altri servizi della rete ecclesiale sono evidentemente provocate



o comunque aggravate dalle politiche di contenimento della spesa pubblica. A conferma di tale fenomeno, gli operatori diocesani rilevano la sempre meno diffusa presa in carico congiunta degli utenti da parte dei servizi sociali e delle Caritas diocesane. Sempre più spesso, le azioni messe in atto dalla Caritas si configurano come una sorta di intervento sociale di ultima istanza di cui, nel medio periodo, non è scontata la stabilità e il livello di adeguatezza rispetto ai bisogni dei destinatari.

Nel futuro, la possibilità di ridurre l'impatto delle politiche di contenimento della spesa nell'ambito dei servizi alla persona dipenderà anche dal posizionamento dell'Italia nel contesto europeo, ossia dalla capacità del nostro paese di negoziare e mediare rispetto ad alcuni dei vincoli di bilancio imposti dall'Unione, anche alla luce degli importanti obiettivi di riduzione della povertà, sanciti dalla Strategia Europa 2020, ancora lontani dal seppur parziale raggiungimento.

A tale riguardo, Caritas Italiana, nell'ambito delle azioni di lobbying portate avanti da Caritas Europa nella cornice istituzionale di Bruxelles, ha più volte sottolineato alcuni punti essenziali, in riferimento specifico al fenomeno della povertà economica. La strategia Europa 2020 afferma di promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, ma il pilastro dell'inclusione sociale della strategia sembra esser trascurato. Il processo di attuazione della Strategia (il cosiddetto "Semestre Europeo"), si concentra principalmente sugli sviluppi macroeconomici, mentre la povertà e le sue implicazioni non sono inclusi tra le componenti macroeconomiche da monitorare. Questo pone la domanda: *che cos'è la povertà se non una componente macroeconomica? E che analisi macroeconomica è quella che non considera la povertà?*<sup>2</sup> Inoltre, le politiche promosse non dovrebbero focalizzarsi solo sull'aumento dei tassi di occupazione, ma anche sulla riduzione della povertà e dell'esclusione sociale. Questi due obiettivi della Strategia Europa 2020 dovrebbero essere perseguiti in parallelo e uno non dovrebbe essere conseguito a spese dell'altro. Nel 2011, lo *Shadow Report* di Caritas Europa ha evidenziato il fatto che i Programmi di Riforma Nazionale si concentravano principalmente sull'economia, l'adeguamento fiscale e le riforme strutturali, e tendevano a trascurare le questioni sociali. Nel 2012, nella 2ª edizione del Report, Caritas Europa ha ribadito che questa tendenza perdurava nell'intero processo di Europa 2020 (il Semestre europeo) e dunque ha rivolto delle raccomandazioni al processo di attuazione della strategia Europa 2020 e ai suoi diversi elementi.

In sintesi, ci attendiamo una Europa più sociale e meno economica. O meglio, una Europa socio-economica, attenta alle dimensioni sociali dello sviluppo economico-finanziario dei singoli paesi membri.

Ulteriori ambiti di criticità riguardano i ritardi con cui nel nostro paese i vari provvedimenti legislativi in ambito sociale vengono resi disponibili e implementati.

Un primo esempio è quello del Fondo nazionale per l'autosufficienza, rifinanziato dalla legge di stabilità per l'anno 2014. A tale riguardo, a fronte di un investimento per il futuro, stride il forte ritardo con cui le somme del Fondo sono rese disponibili alle regioni. Ricordiamo ad esempio che la legge di stabilità relativa al Fondo 2013 è stata approvata il 24 dicembre 2012 (n. 228) e pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 302 del 29 dicembre 2012. Alla cosiddetta non autosufficienza erano destinati 275 milioni di euro. Di fatto, dopo un buco di oltre 12 mesi, solo in questi giorni (febbraio 2014) lo Stato sta effettivamente trasferendo alle singole regioni la quota loro riservata. Un altro esempio si riferisce all'introduzione del nuovo Isee, il rinnovato "termometro" nazionale necessario per determinare i livelli di accesso a varie tipologie di prestazioni sociali e assistenziali. Nella realtà dei fatti, il nuovo Isee, entrato in vigore con decreto l'8 febbraio 2014, non è ancora effettivamente operativo. Perché il nuovo Isee entri a regime sono infatti necessari ulteriori passaggi, tra cui l'approvazione – con provvedimento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, su proposta dell'Inps e sentiti l'Agenzia delle Entrate e il Garante per la protezione dei dati



personali - del nuovo modello DSU nazionale, sul quale verranno inseriti i dati per il calcolo dell'Isee. Dopo l'emanazione di tale provvedimento (il decreto fissa novanta giorni di tempo), spetterà poi agli enti che disciplinano l'erogazione delle prestazioni sociali agevolate (comuni, università ecc.) l'emanazione di una serie di atti normativi necessari all'erogazione delle nuove prestazioni, in conformità con le disposizioni del decreto. Nel frattempo, tutte le prestazioni assistenziali da erogare nel prossimo futuro, tra cui anche quelle comprese nella nuova *Social card*, andranno definite con gli strumenti di misurazione e accertamento del reddito attualmente disponibili. La conclusione è che la ratifica legislativa di una misura non coincide con la sua immediata operatività e con un certo calendario applicativo, aggiungendo incertezza e criticità a processi pur virtuosi di riforma.

Un terzo aspetto di criticità risiede nel carattere sperimentale e provvisorio di molte delle recenti novità legislative. Da un lato, si deve riconoscere che la legge di stabilità 2014 ha impegnato un ammontare di risorse mai visto in questi ultimi anni per la lotta alla povertà: sommando le risorse presenti nella legge di stabilità e le risorse comunitarie appositamente riprogrammate, si giunge ad un totale di circa 800 milioni di euro. Dall'altro lato, a fronte di un percorso di implementazione definito ancora una volta nei termini di "sperimentazione" - senza una prospettiva normativa definita e di copertura economica chiara di eventuali ulteriori misure in questo ambito - il rischio di avviare grandi cantieri territoriali che non trovano un esito legislativo, può generare più un sentimento di amarezza nei confronti di un'opera incompiuta, che la sedimentazione di competenze e strumenti efficaci di contrasto alla povertà.

In che modo l'azione del nuovo governo potrà ridurre il rischio di una fase prolungata e indeterminata di successive sperimentazioni, che non trovino alla fine una implementazione effettiva di misure stabili di contrasto alla povertà? A tale riguardo, ci chiediamo inoltre se le sperimentazioni previste per il Sud saranno in grado di tenere in debito conto la necessità di approcci di collaborazione e di sussidiarietà con gli attori del territorio, anche in considerazione della debolezza della infrastrutturazione sociale di molte aree meridionali. Come accaduto in altre sperimentazioni del recente passato, tra cui quella del Reddito minimo di inserimento, la sottostima di tale aspetto rischia di viziare all'origine i processi di sperimentazione e di ridurne notevolmente l'efficacia.

Incertezze e preoccupazioni si riferiscono infine al futuro degli aiuti alimentari nel nostro paese. Come sappiamo, il 31 dicembre 2013 ha chiuso i battenti il PEAD, il vecchio Programma per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti dell'Unione Europea, sostituito da un nuovo fondo, il FEAD, che non rientra più nelle politiche agrarie dell'UE, ma in quelle inerenti il welfare. Purtroppo, tale mutamento di indirizzo coincide storicamente con la presenza di gravi situazioni di indigenza economica per un gran numero di persone e famiglie, che rischiano in questo modo di vedersi negato quell'aiuto alimentare fin qui garantito da vari soggetti del volontariato e del privato sociale, che ha rappresentato un parziale surrogato all'assenza di una misura di sostegno al reddito. Già negli ultimi tre anni, secondo le testimonianze del mondo Caritas, l'incremento di richieste di alimenti è stato di particolare entità: ad esempio, nei centri di ascolto della Toscana, dal 2009 al 2012 la richiesta di beni alimentari è passata dal 9 al 20,5% del totale di tutte le richieste, pari ad un incremento del 128% in tre anni. In considerazione delle novità provenienti dall'Unione Europea, la legge di stabilità 2013 ha stanziato 10 milioni di euro per garantire il prolungamento dell'attuale sistema di erogazione di beni alimentari agli indigenti. La stima del finanziamento del FEAD, che sarà a guida del Fondo sociale europeo, arriva fino a 85 milioni di euro annui, al netto della possibilità di utilizzo anche per beni non alimentari. In attesa che sia raggiunto a livello europeo un accordo sul nuovo programma, i delegati dei 28 Stati membri dell'UE hanno nel frattempo prorogato la disponibilità del vecchio fondo fino al 28 febbraio 2014 (limitatamente ad alcuni generi di prima necessità). L'avvio del nuovo programma nei singoli paesi sarà comunque condizionato

al completamento di un percorso su base nazionale, che prevede i seguenti passi: la definizione di un Piano nazionale, condiviso con i soggetti coinvolti (Regioni ed enti caritativi); l'approvazione in sede europea del Piano; la definizione da parte dell'Amministrazione (Ministero del Lavoro e Politiche sociali) di un Bando per l'accesso dei soggetti erogatori. L'intero iter dovrà essere poi autorizzato e avallato dall'Unione Europea. I tempi effettivi dell'intera operazione sono tutti da verificare, ma sono tali da non assicurare circa il rischio di una eventuale temporanea sospensione delle erogazioni.

### **PROSPETTIVE E AREE DI INTERVENTO PER LA CARITAS E LE COMUNITÀ LOCALI**

Il magistero di Papa Francesco ha ricollocato il tema della povertà e dei poveri nel cuore dell'azione evangelizzatrice della Chiesa. Il Papa, volendo fondare l'impegno a favore dei poveri, ricordando e sottolineando la scelta preferenziale nei loro confronti, ha affermato senza incertezze che, essendo il cammino della nostra redenzione segnato dai poveri, l'opzione a loro favore è, per la Chiesa, prima che culturale, sociologica, politica o filosofica, una vera e propria categoria teologica (n° 197 della Esortazione Apostolica *Evangelii Gaudium*). Lo stesso documento, con un linguaggio straordinariamente contemporaneo, titola una sezione "L'inclusione sociale dei poveri", offrendo spunti straordinari sul tema della giustizia, dell'azione pastorale della Chiesa e sullo stile di animazione.

È a partire da tali sollecitazioni che si è chiamati ad interrogarsi, ancor più di prima, sul ruolo dei poveri nella vita della Chiesa e del nostro Paese. Si tratta di un'azione di discernimento che non muove da un semplice spirito di contrapposizione, ma che, senza presunzioni o ansie di primato, punta a coltivare la passione del bene comune, della responsabilità verso tutti e soprattutto verso i più deboli. Con la ferma volontà di collaborare con tutti coloro che nutrono la stessa passione, e in particolare con le istituzioni del nostro Paese, a tutti i livelli di responsabilità.

La crisi economica non ha mollato la sua presa sul nostro paese. L'esigenza di proseguire il servizio di prossimità alle nostre comunità, per sostenere le famiglie povere e impoverite, rimarrà quindi immutata anche per l'anno appena aperto: il 2014 sarà un anno ancora duro per milioni di italiani e di nuovi cittadini. È a partire da tale considerazione che si rafforza la nostra preoccupazione circa il "posto dei poveri" nella produzione legislativa italiana: sia nella legge di stabilità 2014 che in tutti gli altri provvedimenti in cantiere. L'azione delle Caritas nel contrasto della crisi economica si è andata ulteriormente rafforzando. Gli ultimi dati provenienti dal monitoraggio nazionale dei progetti anticrisi economica delle diocesi italiane (al primo gennaio 2014), descrivono un panorama sempre più ampio e variegato: i progetti attivati sul territorio risultano infatti 1.148. Si conferma anche quest'anno il trend di crescita che risulta ancora più evidente se si confrontano gli attuali progetti con quelli del 2010: in soli quattro anni le iniziative diocesane risultano pressoché raddoppiate (+ 99,0%). Si consideri inoltre che sulla spinta delle richieste sempre più pressanti provenienti dalle Caritas diocesane, chiamate ad intervenire, nell'arco degli ultimi cinque anni, con sempre maggior frequenza in situazioni di disagio socio-economico, per il 2013 è stato attivato da Caritas Italiana un canale di finanziamento aggiuntivo con cui si è data la possibilità alle Caritas di richiedere il rimborso per una serie di spese sostenute per interventi diretti alle persone colpite dalla crisi economica (acquisto di beni di prima necessità, contributi al reddito, microcredito, voucher lavoro). Ha fatto richiesta di rimborso per le iniziative anticrisi il 76% delle Caritas diocesane e sono stati erogati contributi economici per complessivi 4 milioni e settecentomila euro.

Nell'ambito di tale panorama complessivo di iniziative, emergono alcune questioni, generali e specifiche, che hanno implicazioni più o meno dirette con il lavoro delle Caritas sui territori, prefigurando a volte inediti "cantieri" di attività:



- 1) la sperimentazione della nuova **Carta acquisti** nelle grandi aree urbane e nelle regioni meridionali apre un ulteriore ambito di vigilanza e di advocacy per le Caritas, alle quali si richiede a volte di ri-orientare i percorsi di ascolto e di discernimento territoriale, tentando di prefigurare, al tempo stesso, forme diverse e innovative di presenza e di servizio nell'ambito delle povertà;
- 2) la progressiva introduzione a regime del **nuovo Isee** (indicatore di situazione economica), che dovrà essere completata entro il febbraio 2015, rappresenta un'importante innovazione, che non deve cogliere impreparate le Caritas: il nuovo Isee non rappresenterà solamente il principale filtro di accesso alle nuove misure contro le povertà, ma anche alle tradizionali forme di assistenza sociale erogate in sede territoriale, da diversi attori pubblici;
- 3) il futuro degli **aiuti alimentari per gli indigenti**. Data l'urgenza della situazione, Caritas italiana ha già segnalato a tutti gli attori coinvolti l'esigenza di adempiere tempestivamente e con la massima puntualità all'intero iter applicativo che, come abbiamo detto in precedenza, prevede la stesura di un programma nazionale nei singoli paesi dell'Unione. Un ritardo nel completamento di tale iter rischia di lasciare privi di assistenza materiale migliaia di famiglie in situazione di difficoltà. Allo stesso tempo, la drastica riduzione degli aiuti alimentari a suo tempo garantiti dal PEAD, fa emergere il problema del reperimento delle risorse alimentari da utilizzare in ambito socio-assistenziale.  
A fronte di tale progressiva carenza le Caritas stanno avviando una serie di *progetti innovativi*, in varie direzioni di intervento: empori e supermercati solidali; alleanze con produttori e grande distribuzione; reti territoriali locali per la raccolta di alimenti, sulla base di una sempre più diffusa sensibilità ad evitare lo spreco di alimenti; progetti di comunità che coinvolgono cittadini, imprese, associazioni ed istituzioni, nei quali l'erogazione del bene alimentare rientra in un più ampio spettro di azioni solidali;
- 4) la **questione giovanile**. Si tratta di un ambito di lavoro e impegno che, dal punto di vista della Caritas e di tutti coloro che si occupano di politiche giovanili e di promozione dell'impegno ruolo sociale e civile dei giovani, richiede una presa in carico più complessiva, che tenga conto delle nuove fatiche che le età minorili, adolescenziali e giovanili affrontano oggi nel nostro paese, certamente differenti rispetto a quelle del pur recente passato: la dispersione scolastica, la correlata questione dei Neet, l'accesso al mondo del lavoro, la precarietà.  
Non vanno trascurate le opportunità che stanno emergendo a livello europeo, tra cui l'importante programma *Youth Guarantee* (Garanzia per i Giovani), che prevede che ogni Stato Membro assicuri ad ogni persona al di sotto dei 25 anni un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi, all'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale. L'occasione è importante, in quanto l'attuazione del programma Garanzia giovani potrebbe costituire una risorsa anche per il contrasto al disagio giovanile, riducendo il rischio di creazione di circuiti di povertà senza uscita. Proprio nei giorni in cui il presente Rapporto è in fase di scrittura, Il Ministero del Lavoro e le Regioni hanno fissato le linee guida per l'attuazione del Piano italiano e previsto una prima ripartizione delle risorse. Per le Caritas diocesane la sfida consiste nel *cogliere questo disagio territoriale per poi sviluppare alleanze inedite, finalizzate a progettualità realistiche*. È all'interno di tali ambiti che è possibile pensare di (ri) collocare anche il Servizio civile, i progetti Avs (Anno di Volontariato Sociale), il Progetto Policoro.

5) sul versante del **disagio abitativo**, a cui il Rapporto dedica particolare attenzione, appare necessario un cambio di approccio e mentalità operativa da parte delle Caritas. All'universo dei servizi promossi o gestiti dalle Caritas non si affacciano solamente persone senza dimora o prive di alloggio. Vi sono anche situazioni di disagio abitativo che riguardano persone e famiglie che vivono in regolari alloggi, ma che incontrano difficoltà di vario genere: aumentano le situazioni di coabitazione forzata e sovrappollamento, i casi di vera e propria esclusione abitativa, il numero di famiglie che non riesce a far fronte alle spese abitative, il peggioramento della qualità degli alloggi, la difficoltà ad accedere al mercato immobiliare, l'impossibilità di condurre la propria esistenza in condizioni abitative dignitose. A ciò si aggiunga la mancanza e l'inadeguatezza degli alloggi aggravata anche dalla irrisorietà delle risorse destinate all'edilizia residenziale pubblica.

All'interno della più generale categoria di "questione abitativa" in Italia si trova ricompresa quindi una ampia gamma di situazioni intermedie, che assegnano al nostro paese un primato negativo: l'Italia è terz'ultima in termini di peso delle abitazioni sociali sul patrimonio abitativo complessivo, superata soltanto da Portogallo e Spagna; in Italia solo il 6% del patrimonio immobiliare è di edilizia residenziale pubblica, mentre in Francia si arriva al 18% e in Germania al 21%. Alla luce di ciò si può senz'altro dire che il disagio abitativo e il "problema casa" vissuto da sempre più famiglie abbia ormai raggiunto in Italia un livello decisamente critico. In particolare, nel momento di diffusa incertezza economica che caratterizza il nostro Paese, esso diventa causa di esclusione sociale per molte persone e famiglie, italiane e straniere. Si evidenzia quindi la necessità di approfondire il fenomeno per prefigurare possibili risposte possibilmente con l'adozione di misure strutturali.

A tale scopo, Caritas Italiana, Cisl e Sicet (sindacato inquilini), hanno sottoscritto un accordo congiunto, con due obiettivi: a) avviare un percorso di indagine nazionale sul fenomeno del problema casa in Italia, con lo scopo di rilevare e approfondire la presenza di vecchi e nuovi fenomeni di disagio abitativo, nell'universo dei servizi Cisl-Sicet/Caritas, anche alla luce dell'attuale crisi economico-finanziaria; b) predisporre un documento di raccomandazioni e proposte, rivolto alle amministrazioni pubbliche, alle realtà produttive, al terzo settore, alla comunità civile ed ecclesiale nel suo complesso.

Nell'attesa che le amministrazioni pubbliche diano vita ad un nuovo modello di intervento sul piano abitativo, le Caritas e le chiese locali sono chiamate ad una assunzione di responsabilità. Anche a causa dell'onda lunga della crisi economica, sono 68 le Caritas diocesane che hanno attivato progetti specifici di orientamento nell'ambito del problema casa. In termini di interventi promossi a livello locale, è soprattutto necessario *pensare ad azioni di eterogenea natura*, che spazino dall'accompagnamento delle famiglie sotto sfratto, alla messa a disposizione di soluzioni abitative, gratuite o a canone calmierato, riservate a nuclei familiari svantaggiati, dall'azione di sensibilizzazione culturale rivolta ai proprietari, affinché si riduca il fenomeno del mercato immobiliare sommerso, all'avvio di progetti sperimentali di social housing, anche in collaborazione con soggetti pubblici e del terzo settore;

6) vi sono poi infine altre questioni, di carattere più generale che ruotano attorno al più vasto ambito della povertà e dell'esclusione sociale, e che con tale ambito si intrecciano, nel tempo e nello spazio.

Prima fra tutte, non va dimenticata la dimensione della povertà minorile. Non è più rinviabile la formulazione da parte del Governo di un piano nazionale straordinario per combattere la povertà infantile, ispirato ai principi guida delle Nazioni Unite. Tale piano dovrebbe essere pensato e progettato in consultazione con le organizzazioni del terzo settore, prendendo in considerazione le priorità della strategia Europa 2020, in



linea con quanto è già stato proposto da Caritas Italiana e altri enti, nell'ambito del coordinamento CRC (Convention on the Rights of the Child), che da anni si occupa dell'applicazione in Italia della Convenzione Onu sui diritti dei bambini.

Ulteriore questione irrisolta afferente alla povertà è quella relativa alla situazione carceraria, che rappresenta una sorta di drammatico indicatore proxy dell'efficacia e della qualità delle politiche di inclusione sociale.

Infine, si possono enumerare, tra le tante, una serie di altre questioni: la situazione delle periferie e delle aree marginali del paese (tra cui le aree montane, teatro di nuovi percorsi di marginalità economica, sociale e politica); la sempre più urgente necessità di elaborare strategie di inclusione sociale per gli immigrati e le loro famiglie, cominciando con un primo importante passo: dare la cittadinanza ai figli dei immigrati nati in Italia.

<sup>1</sup> Caritas Italiana, *Dati e politiche sulla povertà in Italia*, 17 ottobre 2013.

<sup>2</sup> Caritas Europa, 2013, *The future of the welfare state. A comparative study in EU countries*.



