

Famiglie in salita

Rapporto 2009 su povertà ed esclusione sociale in Italia

A cura di Caritas Italiana – Fondazione Zancan

Sintesi complessiva

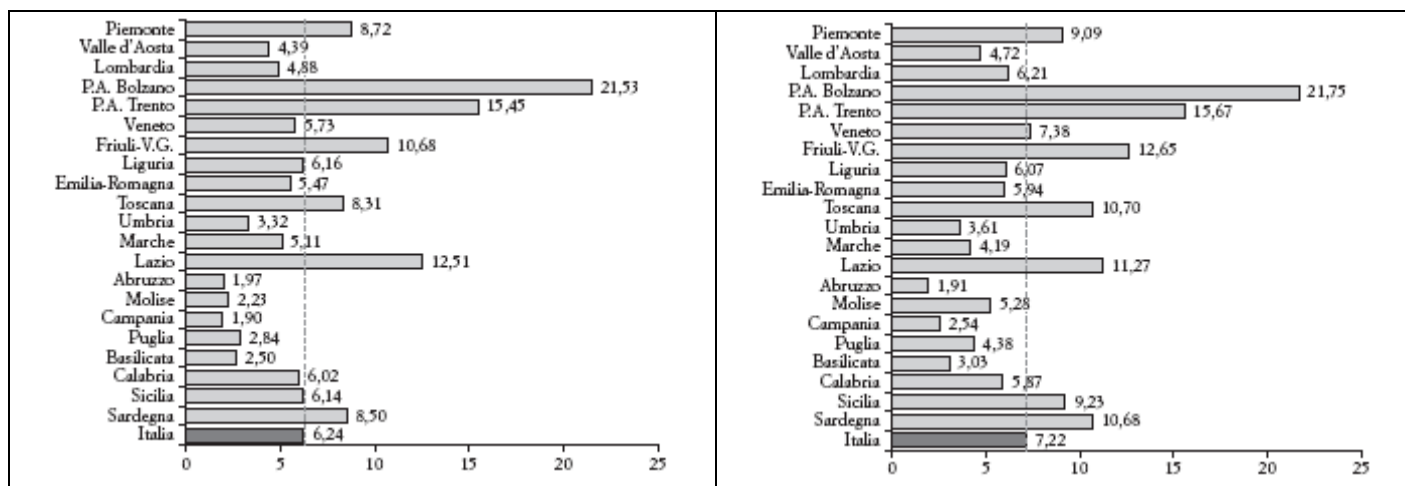


1. LA LOTTA ALLA POVERTÀ NEI SISTEMI REGIONALI DI WELFARE: CRITICITÀ E PROPOSTE (A CURA DELLA FONDAZIONE ZANCAN)

La prima parte del Rapporto, curata dalla Fondazione Zancan, è dedicata all'analisi dei contesti regionali e locali e di risposta alla povertà. Emerge con particolare nitidezza lo **squilibrio tra Nord e Sud Italia** in termini di spesa e di interventi per l'assistenza sociale e, quindi, per la povertà.

Nel 2005 i comuni hanno speso 5,7 miliardi di euro per l'assistenza sociale, cioè 98 euro per ogni abitante; di questa spesa, il 7,4%, pari a 423 milioni di euro, è stato destinato a contrastare la povertà. Si tratta di 7,22 euro per ogni abitante. Aggregando i comuni per regione, questo dato varia in modo significativo: **si va da un minimo regionale di 1,91 euro a un massimo di 21,75 euro, cioè 11 volte di più**. Tali differenziazioni territoriali di spesa s'innestano in uno scenario di welfare basato sull'impianto federalista che assegna un ruolo fondamentale a Regioni e Comuni anche in materia di contrasto alla povertà. L'autonomia attribuita agli enti locali accentua quindi le differenze territoriali che hanno radici lontane nella beneficenza privata dell'Ottocento e che si sono consolidate nel corso dei successivi decenni.

Fig. 1. Spesa pro capite per povertà e disagio adulti dei comuni per regione, 2004 e 2005 (elaborazioni Fondazione "E. Zancan" su dati Istat).



In tutte le regioni centro-settentrionali, in tutti gli anni considerati, la povertà ha un'incidenza sempre inferiore al dato nazionale, mentre per le regioni meridionali accade l'esatto contrario. La povertà del Sud Italia è di 4-5 volte maggiore rispetto a quella del Nord. Inoltre, se in regioni come il Veneto, la Toscana, il Friuli Venezia Giulia l'incidenza della povertà relativa negli anni 2002-2007 ha segnato una significativa decrescita (rispettivamente -15%, -32% e -33%), diverso è per Sicilia, Sardegna dove i valori sono aumentati rispettivamente +30% e +34%. Se si analizza invece l'intensità della povertà relativa, lo scenario si presenta analogo: Basilicata, Molise e, nell'ultimo biennio, Sicilia sono le regioni con i livelli più alti di intensità, dove cioè le famiglie povere hanno la spesa mensile mediamente più bassa rispetto al resto d'Italia. Il *modello italiano di povertà* presenta un divario **che non ha corrispondenti in Europa**, neppure nei paesi caratterizzati da significative disparità territoriali.

Dall'analisi dei dati emerge un'altra anomalia tutta italiana: **si spende di più per contrastare la povertà nelle regioni laddove ci sono meno poveri**. Per fare un esempio: la regione che sostiene la spesa pro capite più alta è il Trentino Alto Adige, proprio dove l'indice della povertà è inferiore alla media nazionale. Campania, Calabria e Basilicata invece presentano un indice di povertà elevato, ma la loro spesa pro capite è al di sotto della media nazionale.

Anche quando s'investe per combattere la povertà, **si tende a dare soldi piuttosto che fornire servizi durevoli nel tempo**, piccoli benefici economici che sono solo un palliativo e non la soluzione al problema povertà. Ciò porta gli enti pubblici a investire cifre molto alte per dare una piccola risposta a molti. A fronte dei 192 milioni di euro spesi per la carta acquisti, l'abolizione dell'Ici e il bonus elettrico, solo 91 mila famiglie, su un milione, non sono più povere in senso assoluto. Tali dati danno l'idea di un'Italia che non sa affrontare la povertà come si dovrebbe, se si considera che altri paesi investono di più e con migliori risultati. In un confronto internazionale sugli effetti del sistema di tax benefit risulta che in Italia tale sistema riesce a ridurre la povertà delle famiglie con bambini solo dell'1,7% contro una media dei Paesi Ocse del 40% (in Francia al 73% e in Danimarca si arriva all'80%).

È dunque di sconfitta che si deve parlare. Perché non si riesce a uscire dalla logica perversa di un assistenzialismo che sta dando risultati tanto scarsi? A questa domanda si risponde con l'**assenza di valutazione di efficacia degli interventi**, che rende difficile smascherare la logica perversa del sistema e cercare altre vie. Esistono attività di monitoraggio, da cui si dovrebbe partire per analizzare i risultati raggiunti e per giudicarli, ma non sono sufficienti. Sperimentare nuove soluzioni di contrasto alla povertà significa anche verificare il loro impatto per dare di più e meglio, con la stessa quantità di risorse. A questo fine va definita e configurata una migliore tutela giuridica e sociale dei bisogni e dei diritti delle persone a basso reddito con responsabilità familiari. Ad esempio, nei momenti di crisi e di ristrutturazione saranno i primi ad essere messi in mobilità?

In attesa che cambi l'approccio nelle risposte alla povertà, **chi ci rimette sono le famiglie povere o a rischio di impoverimento**, il cui numero è sensibilmente cresciuto a causa della crisi economica che attanaglia il Paese. Per fare un esempio, il Rapporto cita la vicenda degli assegni familiari: il valore complessivo di questa misura è considerevole, se si conta che nel 2008 sono stati spesi 6.607 milioni di euro. Il beneficio finale è irrisorio: poco più di 10 euro al mese per ogni beneficiario. Un grande investimento per un piccolo risultato.

Cosa fare dunque? Una strada che propone il Rapporto 2009 è **trasformare gli attuali trasferimenti monetari (o parte di essi) in servizi da erogare alle famiglie a basso reddito con figli**, a titolo gratuito o con una significativa riduzione del costo di fruizione (oggi la retta mensile per l'asilo nido può incidere dal 9% al 16% sul reddito di una famiglia composta da 4 persone). Una strada complementare è negoziare e concertare politiche di diverso utilizzo del fondo per aumentarne il rendimento, riallocare le risorse ottenute, rafforzare la rete dei servizi per la famiglia, ridurre i loro costi, aumentando l'occupabilità nell'area dei servizi per la famiglia.

Un'ulteriore soluzione può essere quella di **bonificare e semplificare i percorsi delle erogazioni monetarie**. Un esempio: fare della *social card* l'unico veicolo di immissione e utilizzo dei trasferimenti monetari, non solo pubblici (ai diversi livelli) ma derivanti anche dalla solidarietà privata. Cosa impedirebbe che oltre allo Stato anche i comuni, i centri di ascolto delle Caritas, delle San Vincenzo... possano caricare soldi, veicolandoli in un unico contenitore? È necessario aumentare la possibilità di controllo delle quantità monetarie immesse per meglio monitorare l'utilizzo di tali trasferimenti e verificare le condizioni di efficacia dell'aiuto prestato. Mettere soldi nello stesso canale può significare meno perdite, meno sprechi, maggiore controllo e soprattutto maggiore aiuto.

Rendere visibili gli indici di efficacia delle azioni di contrasto alla povertà significa poterli condividere con le persone e le famiglie interessate. **Sapere che è possibile uscire dalla povertà può essere di grande aiuto a chi ha perso la speranza**. Le risorse e le capacità professionali sono certamente necessarie, ma serve anche fiducia, soprattutto quando le difficoltà sembrano insormontabili. Dalla povertà non si esce da soli. Pensare di farlo può essere presunzione o al contrario dare che non aiuta. **Le proposte e le esperienze documentate nel Rapporto 2009 ci dicono che è possibile uscire dalla povertà e che oggi può essere un traguardo alla portata delle molte persone e famiglie che hanno interesse e necessità di uscirne.**

2. COMUNITÀ ECCLESIALE E POVERTÀ (A CURA DI CARITAS ITALIANA)

Nuovi volti, vecchi bisogni

Un'ampia sezione del Rapporto si sofferma sulle persone che si rivolgono ai **Centri di Ascolto** (CdA) in Italia (**anno 2007**). Hanno partecipato alla rilevazione **372 Cda** di 137 diocesi (su 220 in totale). A tali Centri si sono rivolte, una o più volte, **80.041 persone**. Come nelle edizioni precedenti della rilevazione, la maggior parte delle persone è **straniera (70,3%)**.

Un numero crescente di famiglie italiane si rivolge alla Caritas per problemi di “reddito insufficiente rispetto alle normali esigenze della vita”. Si tratta di oltre **5mila famiglie** in un anno, corrispondenti al **7,7%** del totale. Nei Cda del Mezzogiorno l'incidenza di famiglie italiane in difficoltà economica è superiore alla media nazionale (17,7%). Valori superiori al 20%, si registrano in Sicilia, Basilicata e Sardegna. Il fenomeno è meno evidente nel Nord (2,9% in totale). Nel Centro Italia la situazione è più articolata (17,5% nel Lazio, 2,4% nelle Marche).

I **bisogni espressi** sono principalmente di tipo economico: 56,8% degli italiani e 48,1% degli stranieri. Seguono i problemi di occupazione: 44% degli italiani e 54,9% degli stranieri. Per questi ultimi sono anche rilevanti i problemi abitativi (21,8%). Le **richieste** espresse si concentrano soprattutto nella categoria *Beni e servizi materiali*, sia per gli italiani (46,1%) che soprattutto per gli stranieri (51,3%). Seguono le richieste di *Sussidio economico* per gli italiani (20,8%) e le richieste di *Lavoro* per gli stranieri (33,5%). Gli **interventi** erogati dalle Caritas si riferiscono soprattutto a beni e servizi materiali (in media, 50,6% degli utenti). L'erogazione di sussidi economici non è diffusa in modo sistematico e riguarda solamente il 10% delle persone. Più significativa invece l'azione di *Orientamento a servizi* (12%).

Dal 2007 al 2009: segnali di tendenza e primi effetti della crisi economica

I dati dei CdA si riferiscono al 2007 e non risentono dell'attuale situazione di crisi economica. In base alle testimonianze provenienti dalle delegazioni regionali Caritas, raccolte nel corso dei primi mesi del 2009, si evidenziano alcuni aspetti di tendenza della crisi economica:

- **aumento delle persone** che chiedono aiuto alla Caritas: in tutta Italia, dal 2007 al 2008 si registrano incrementi medi di utenza pari a **+20%**;
- **aumenta la presenza degli italiani**: nei CdA Caritas l'incidenza media degli italiani aumenta di circa **10 punti percentuali** (il picco di aumento è nel Mezzogiorno);
- la crisi colpisce anche gli **immigrati**, che tornano a chiedere aiuto alla Caritas anche **6 anni** dopo il primo arrivo in Italia;
- nel Mezzogiorno, la crisi rischia di incrementare ulteriormente il **rischio usura**: il sovraindebitamento delle famiglie, il difficile accesso al credito, il crollo della borsa, il boom delle carte di credito revolving e del gioco d'azzardo, la rateizzazione delle imposte, rischiano di far scivolare migliaia di famiglie nella rete dell'usura;
- le ripercussioni sul **diritto allo studio**: la crisi economica e reddituale delle famiglie si scaricherà con ogni probabilità sugli studi universitari dei più giovani: vi è il concreto rischio, nel medio lungo periodo, di una ricaduta “classista” sugli studi, con conseguenze pesantissime sulla “coesione sociale” e sulla “mobilità sociale” delle nuove generazioni;
- sempre meno soldi per la **povertà estrema**: le difficoltà di bilancio degli enti locali stanno determinando una contrazione/eliminazione di alcuni servizi sociali essenziali. Diminuiscono altresì le donazioni e le offerte delle famiglie. Il rischio è che i “poveri estremi” peggiorino ulteriormente le proprie condizioni economiche

Le povertà “assenti”

Il Rapporto contiene i risultati di una indagine sulle “povertà sommerse”. Da oltre 250 interviste con operatori di Centri di Ascolto Caritas, in tutta Italia, è possibile individuare le situazioni di povertà che non si rivolgono ai Centri di Ascolto Caritas e i motivi di tale assenza. Si segnala l'assenza soprattutto degli italiani (48% degli operatori), degli anziani (17%), delle famiglie italiane “sovra indebitate” o vittime dell'usura (10,2%), delle persone in situazione di solitudine, dei malati psichici e dei tossicodipendenti (7,1%), delle situazioni di povertà estrema e assoluta (4,7%).

Nel **52,8% dei casi**, le famiglie italiane **non si rivolgono alla Caritas per “orgoglio”, “vergogna” o “dignità”**. Sono atteggiamenti molto diffusi tra le “nuove famiglie povere”, che non accettano e riconoscono la situazione (spesso improvvisa) di povertà. Per queste famiglie, la richiesta di aiuto è vista come l’ammissione di un fallimento, e la conferma che si è “scesi di un gradino” nella scala sociale.

La riflessione delle Chiese locali

Il tema dei poveri e delle povertà è presente con forza nel Magistero dei vescovi di questi ultimi anni, assumendo anche attenzioni e sfumature nuove rispetto agli anni del Concilio e del dopo Concilio. Nel testo sono analizzati vari testi degli ultimi 2-3 anni (lettere pastorali, omelie, interventi, ecc.), soprattutto in riferimento alle otto regioni caso-studio.

Al Nord Italia, la riflessione dei Vescovi si sofferma su vari aspetti: l’esclusione sociale e la debole tutela dei diritti, con un’attenzione particolare ai diritti degli immigrati; la debolezza della famiglia tradizionale e le nuove fragilità (es.: anziani soli); la fragilità di alcuni volti specifici, in particolare i rom e i sinti. Al Centro Italia i Vescovi si sono soffermati sulle povertà come “luogo di collaborazione” tra Chiesa e mondo (Cesena); sulla presenza di un nuovo ceto medio caduto in povertà per la crisi di alcuni settori della produzione locale (Prato, Pistoia, Firenze, Livorno, Lucca, Arezzo). Nel Sud, soprattutto in Calabria, Campania, Basilicata, Puglia e Sicilia, il tema della povertà e dei poveri è affrontato con particolare riguardo alla dimensione economica della povertà e al tema della disoccupazione. In alcuni documenti episcopali il tema del lavoro (saltuario, minorile, ecc.), s’incrocia poi con quello delle mafie, con il dramma dell’indebitamento e della crisi amministrativa delle città e delle regioni

La presa in carico delle situazioni di povertà da parte delle Chiese Locali

Dal 2001 la Caritas Italiana, su mandato della Cei, accompagna la realizzazione di progetti diocesani rivolti alle fasce deboli, grazie ad una quota dei fondi 8xmille.

- nel periodo **2001-2008**, Caritas Italiana ha accompagnato la realizzazione di oltre **830 progetti** relativi a vari ambiti di bisogno, in riferimento a oltre **180 Caritas diocesane**;
- oltre **65 milioni di euro** sono stati destinati a queste progettualità, che hanno previsto una partecipazione economica diretta delle Diocesi interessate pari a circa 45 milioni di euro;
- **dal 2003 ad oggi**, la Caritas Italiana ha contribuito alla realizzazione di:
 - **90 progetti** a livello diocesano (per quasi **8 milioni di euro**) che prevedono **azioni dirette sulle famiglie**, anche coinvolgendole come protagoniste;
 - **350 progetti** (per oltre **26 milioni di euro**) che lavorano su **ambiti trasversali** alla povertà economica, ed intercettano le molteplici problematiche legate alla solidarietà familiare (*famiglie con detenuti ed ex detenuti, famiglie migranti, violenze nell’ambito familiare, donne vittime di abusi, ecc.*);
 - oltre **230 progetti** (per circa **5 milioni e mezzo di euro**) che prevedono azioni di primo ascolto, orientamento ed accoglienza destinati anche alle famiglie (*CdA parrocchiali e diocesani, consultori, servizi di orientamento, ecc.*).
- Caritas Italiana ha inoltre sostenuto progetti per circa **3 milioni di euro**, destinati al sostegno delle reti dei **Centri di Ascolto** diocesani (**171 progetti**) ed al sostegno alle reti regionali, attraverso l’elaborazione di **30 Dossier regionali sulle povertà**, in **14 Regioni ecclesiastiche** (dal 2004 al 2008);
- progetti per oltre **11 milioni di euro** hanno sostenuto infine **attenzioni specifiche** verso i migranti, i giovani, le periferie delle principali città, il mondo del lavoro, i richiedenti asilo ed i rifugiati, il mondo del carcere, ecc.