

TAVOLA ROTONDA

«SOLIDARIETA' INTERNAZIONALE, VECCHIE E NUOVE POVERTA'»

Coordina

Maurizio Carbonera

Vice Presidente Auser Lombardia

Partecipano

Don Roberto Davanzo

Caritas Regione Lombardia

Claudio Regazzoni

Presidenza Auser Nazionale

Gabriela Santos

Direttrice «Las Golondrinas»

Medellin, Colombia

Sergio Veneziani

Presidente Auser Lombardia

CRISI ECONOMICA E FINANZIARIA

Non si può inquadrare correttamente il contesto socio-economico europeo attuale senza un riferimento alla crisi economica e finanziaria internazionale degli ultimi anni, tradottasi, secondo il Parlamento europeo, nel “peggior declino economico che il mondo abbia conosciuto dagli anni Trenta, con ripercussioni sul tessuto economico e sociale degli Stati che si faranno sentire pesantemente per anni”

(Parlamento Europeo, 2011).

REALTÀ DELL'UNIONE EUROPEA

Nell'Unione Europea, oltre 80 milioni di persone vivono sotto la soglia di povertà; più della metà sono donne e 20 milioni bambini. I giovani, gli immigrati e i lavoratori poco qualificati sono categorie minacciate dall'aggravarsi della disoccupazione.

Anche i cosiddetti "lavoratori poveri" che non sono in grado di guadagnare un salario sufficiente per il proprio sostentamento quotidiano, gli anziani e le famiglie con un reddito ridotto si trovano a vivere in condizioni di crescente privazione materiale.

SITUAZIONE ITALIANA

L'impatto della crisi sulle famiglie emerge indirettamente anche dall'osservazione del numero di persone che, nell'ultimo anno, ha ricevuto indennità di disoccupazione o ha fatto ricorso ai regimi di assistenza sociale.

Anche le relazioni delle organizzazioni caritatevoli e non governative evidenziano, in generale, un aumento della richiesta di servizi di emergenza, quali la distribuzione di beni alimentari, le mense per i poveri o i ricoveri per i senzatetto.

DEFINIZIONI GENERALI

Povert

Si considerano povere le famiglie che non dispongono di un reddito sufficiente a soddisfare bisogni ritenuti socialmente accettabili. La **capacità economica** è il principale riferimento quando si parla di povert.

Tuttavia, il concetto di povert si è nel tempo esteso ad altre dimensioni sociali che hanno definito la povert come la privazione di **capacità individuali fondamentali**, anzich la mera scarsità di reddito.

Esclusione sociale

Esclusione sociale significa povert congiuntamente ad emarginazione sociale. In senso sociologico, l'esclusione sociale è un processo di progressiva rottura sociale che causa il **distacco di gruppi e individui dalle relazioni sociali e dalle istituzioni**, impedendo la loro piena partecipazione alle comuni attività della societ in cui vivono.

- **Sintomi di privazione nell'ambito**
 - **“capacità economica”**
 - **degli italiani**

- **Anno 2010**

- *Fonte: Elaborazioni ORES su dati ISTAT, IT-SILC*
 - *indagine su “reddito e condizioni di vita”*

Indici di capacità economica

- A basso reddito
- Non può sostenere in proprio spesa imprevista di 1.000 euro
- A elevato peso delle spese di affitto/mutuo sul reddito
- Nell'anno non ha risparmiato e ha contratto/aumentato i debiti

Indici di soddisfazione dei bisogni primari

- Non può permettersi carne, pollo o pesce ogni 2 giorni
- Ha avuto momenti in cui non poteva affrontare spese per malattie
- In arretrato sul pagamento di mutuo o affitto
- Vive in condizioni di sovraffollamento
- Vive in una casa in cattive condizioni
- Non può permettersi di riscaldare adeguatamente l'abitazione
- Non può permettersi lavatrice e lavastoviglie
- Non ha l'automobile perché non può permettersela
- A basso reddito

Indici di privazione nella salute

- Stato di salute auto-dichiarato basso o medio-basso
- Malattie croniche o invalidità che riducono l'autonomia

Indici di educazione e accesso all'informazione

- Non ha terminato scuola dell'obbligo e non è iscritto a corsi di studio
- In famiglia non ha il computer perché non può permetterselo
- In casa non ha l'accesso a internet perché non può permetterselo

Indici di privazione in ambito lavorativo

- È disoccupato
- Occupazione precaria e basso profilo professionale (reddito inferiore a 1000 euro al mese)
- Lavora meno di 30 ore a settimana, non ha lavoro a tempo pieno

Indici di percezione di sicurezza fisica

- Inquinamento, sporcizia, altri problemi ambientali causati da traffico o attività industriali
- Criminalità, violenza o vandalismo

CATEGORIE RISCHIO DI POVERTÀ

Le categorie che si considerano a rischio di povertà e di esclusione sociale sono le seguenti:

- 1. *Disoccupati e precari***
- 2. *Anziani soli***
- 3. *Famiglie con minori***
- 4. *Persone con limitazioni dell'autonomia personale***
- 5. *Immigrati***

1. Disoccupati e precari. Con il primo termine s'individuano sia le persone che avevano un precedente rapporto di lavoro e l'hanno perso, sia quelle che non ne hanno mai avuto uno; con il secondo si denotano i lavoratori che, pur avendo un lavoro, sono legati all'azienda o all'ente in cui operano da un contratto "atipico", oppure a tempo determinato, o addirittura da nessun contratto, e quindi hanno limitate garanzie di proseguire nell'attività.

2. Anziani soli. Anziana è una persona con almeno 65 anni di età. Le variabili critiche di questa categoria di persone sono l'esiguità del reddito e la solitudine, quest'ultima causata frequentemente da celibato/nubilato, separazione dal coniuge, vedovanza.

La solitudine, unita alla frequente mancanza di mezzi di trasporto propri e a difficoltà nell'uso degli strumenti tecnologici di comunicazione, genera rischi di esclusione economica e sociale.

3. Famiglie con minori. Si distinguono tra queste: (a) le *famiglie monogenitoriali*, per le quali la criticità consiste nella difficoltà del genitore di organizzarsi la vita dovendo accudire al figlio, o ai figli, e procurarsi un reddito con il lavoro; la difficoltà è ancora maggiore qualora i genitori, o altri parenti prossimi che potrebbero tenere i figli durante il lavoro, abitino lontano e non siano perciò in grado di intervenire; (b) le *famiglie con tre o più figli*, per le quali il carico di spesa associato all'ampiezza famiglia può diminuire la capacità della famiglia di far fronte alle difficoltà nel caso di eventi avversi, in modo particolare di eventi che limitino la capacità produttiva degli adulti.

4. Persone con limitazioni dell'autonomia personale. Le disabilità, la cronicizzazione delle malattie e la perdita dell'autosufficienza riducono l'autonomia lavorativa, la capacità di produrre redditi, la capacità di relazione e di partecipazione sociale delle persone colpite.

5. Immigrati, termine con cui si comprendono coloro che sono presenti o residenti in Italia per qualsiasi motivo e che possono avere difficoltà economiche, sanitarie, o di cittadinanza.

ANALISI POVERTÀ ED ESCLUSIONE SOCIALE

L'analisi sulla povertà e l'esclusione sociale parte da alcune considerazioni:

(I) l'analisi della povertà, al fine di comprendere quanta parte dell'esclusione sia cronica e inserita nel complesso dei fenomeni sociali del Paese e quanta parte sia, invece, contingente e affrontabile con strumenti di intervento più leggeri e risolutivi;

(II) la ricerca dei luoghi dove si crea nuova povertà, vale a dire l'identificazione precoce degli ambienti sociali che accelerano le derive della privazione e che, nel medio periodo, possono diventare sacche di grave disagio sociale;

(III) l'analisi dei fenomeni di deprivazione, considerando non solo la povertà materiale, ma anche la riduzione delle capacità delle persone e delle famiglie di fare fronte al disagio sociale.

Povert  di diritti

Per numerose categorie di persone e di famiglie, l'esclusione pu  essere generata da una pluralit  di cause, le quali agiscono sia sulle **capacit  produttive**, sulla **salute** e sulla **partecipazione sociale** dei singoli, sia sull'economia e sulla capacit  di auto-aiuto della loro famiglia, sia sulle capacit  di intervento delle istituzioni e delle comunit  locali.

*Caritas e Fondazione "E. Zancan" (2011) denominano "**povert  di diritti**" una molteplicit  di deprivazioni, intendendo che la povert  economica si accompagna spesso a limitazioni nel diritto al lavoro, alla realizzazione di una famiglia, alla tutela delle fragilit  da parte dello Stato, alla partecipazione alla realizzazione del bene comune.*

INCIDENZA POPOLAZIONE ANZIANA

ANZIANI SOLI. Su una popolazione residente in Italia che, alla fine del 2011, è di 60.851 mila persone, il 20,6% ha almeno 65 anni. Nel corso degli anni, l'incidenza della popolazione anziana è cresciuta (nel 2002 era il 18,7%) e, in proporzione ancora più cospicua, **sono aumentati gli ultraottantenni che nel 2011 rappresentano il 6,1% della popolazione** (nel 2002 erano il 3,7%).

Nel 2011, il 12,8% degli anziani, per un totale di 1.555 mila persone, è relativamente povero e il 5,8% (707 mila) lo è in termini assoluti. **Gli indicatori di povertà sono, tuttavia, elevati** tra gli ultraottantenni, raggiungendo il 15,7% per la povertà relativa e il 7,1% per l'assoluta.

Circa i due terzi degli anziani relativamente poveri vivono da soli o in coppia (il 24,4% solo e il 37,9% in coppia).

Gli anziani relativamente poveri che vivono soli sono 380 mila, tra essi 158 mila sono ultraottantenni (nel 1997, erano 441 mila, 184 mila gli ultraottantenni).

È nei piccoli comuni che si concentra la maggiore parte dei poveri: l'incidenza è dell'8,1% nelle aree metropolitane, del 6,5% nei grandi comuni e del 12,7% nei piccoli comuni. Ciò è verosimilmente legato alla residualità delle economie e al generale invecchiamento degli ambienti rurali e montani; **il livello della spesa media mensile tra i poveri è pari a 498 euro.**

Circa il 62% degli anziani poveri è proprietario della propria abitazione.

Nel 17,3% delle famiglie anziane povere l'abitazione è priva di riscaldamento (il 4,7% tra le non povere), nel 51,2% manca del telefono (23,4%), nel 9,6% della lavatrice (4,6%), nel 95% della lavastoviglie (75,6%), nel 91,7% di un condizionatore (77,9%), nell'89,2% di un videoregistratore o dvd, nel 94,6% di un impianto stereo; nessuno ha un computer o un accesso ad internet, mentre quasi tutti (92,8%) possiedono la televisione. **Il 92,6% delle famiglie anziane non ha un'automobile** (68,8%) e **solo l'8,8% ha una bicicletta** (24,5%). Gli aspetti di deprivazione materiale elencati fanno capire, per un verso, quanto siano essenziali i consumi delle famiglie anziane, e per altro verso, quanto sia relativa l'assenza di questi indicatori in famiglie di anziani.

Dimensione territoriale del rischio di esclusione sociale

Alcune caratteristiche dell'ambiente sociale possono determinare da sole disagio nelle persone.

Per esempio, il **vivere in un ambiente degradato** fisicamente o socialmente **può essere causa di isolamento, di mancanza di sicurezza, di rischi di coinvolgimento dei giovani in comportamenti illegali o nell'abuso di alcol o droga**, oppure essere causa di difficoltà nell'utilizzo di servizi sociali a causa dell'affollamento, può soffocare la volontà di emancipazione e di partecipazione, e quindi generare esclusione economica e sociale al confronto con realtà più favorevoli. **L'ambiente può anche interagire con le difficoltà proprie delle persone e delle famiglie** e rendere le situazioni difficili ancora più difficili.

Le caratteristiche ambientali che si considerano come potenziatori del rischio di povertà ed emarginazione di persone e famiglie sono le seguenti.

a) *Il vivere nel Meridione.* La drammaticità delle cifre sull'entità della povertà nelle regioni del Sud, individuandovi un sacca di sottosviluppo da affrontare in modo sistematico e con provvedimenti non emergenziali.

b) *Il vivere in "aree sensibili"*, vale a dire in aree ad alta e affrettata urbanizzazione caratterizzate da scarsità o assenza di servizi.

c) *Il vivere in zone isolate.* Zone isolate sono quelle difficilmente raggiungibili e caratterizzate da scarsità o assenza di servizi di pubblica utilità e di centri pubblici di ritrovo. Sono di questo tipo alcune zone rurali e molti paesi di montagna.

In queste zone, a causa dell'isolamento, si è verificata la **fuga della forza lavoro** (soprattutto giovanile), la **denatalità** e l'**invecchiamento della popolazione** e, quindi, il progressivo impoverimento economico e sociale dell'area.

Le aree urbane

La città è lo snodo attraverso cui passano e si manifestano le grandi trasformazioni della contemporaneità. I contesti urbani, infatti, sono il punto in cui si incontrano le logiche esterne e la vita concreta dei singoli e dei gruppi ed è qui che questa **tensione tra flussi e luoghi, persone e funzioni** si manifesta e può essere letta e governata.

Nei contesti urbani si verificano i problemi delle trasformazioni globali in atto, che possono essere così sintetizzati: **eterogeneità delle popolazioni, acutizzazione della marginalità di gruppi sociali omogenei, incremento delle disparità socio-economiche e culturali, fragilità delle relazioni tra le persone e del legame sociale, micro-criminalità.**

Si tratta di processi che contrassegnano le periferie, ma che coinvolgono l'intera realtà urbana, così che osservare le periferie significa oggi guardare alla città e alla vita urbana contemporanea.

La spesa dello Stato e quella degli enti locali

La spesa per il contrasto di povertà ed esclusione sociale erogata dallo Stato riguarda in modo prioritario i trasferimenti assistenziali agli enti previdenziali prevalentemente per assegni sociali e per integrazioni al minimo, misure che nel 2010 hanno superato i 17 miliardi di euro. **Nel 2011 è stata sperimentata la *social card***, una misura che attiene in modo più specifico agli interventi in questione. Gli interventi diretti contro la povertà e l'esclusione sociale sono, invece, demandati principalmente ai governi locali.

Nel 2009, i Comuni Italiani, in forma singola o associata, hanno destinato agli interventi e ai servizi sociali 7 miliardi di euro, pari allo 0,46% del Pil nazionale.

Rispetto al 2008, la spesa sociale gestita dai governi locali è aumentata del 5,1%, in linea con la dinamica di leggera crescita osservata dal 2003, primo anno in cui è stata monitorata la spesa. La spesa è destinata a sette aree di utenza: famiglie e minori, disabili, dipendenze, anziani, immigrati e nomadi, povertà e senza fissa dimora, multiutenza.

Nel 2009, il 40% della spesa del Paese è stata destinata a famiglie e minori, circa il 22% agli anziani e il 21% ai disabili.

POLITICHE DI CONTRASTO

Per dare un senso agli assi che hanno caratterizzato il sistema di welfare italiano è necessario rifarsi anzitutto al principio della *sussidiarietà*. Le due grandi questioni che stanno ridefinendo la struttura del sistema di welfare italiano sono:

- l'accorciamento della scala lungo la quale si distribuiscono le competenze istituzionali e sociali della lotta alla povertà, al fine di **avvicinare le dimensioni programmatiche e gestionali all'origine del bisogno**;

- il processo di trasformazione delle modalità di governo locale da gerarchiche, centraliste, programmate e gestite *dall'alto al basso*, a modalità ispirate all'idea di *governance*, orientate cioè alla costruzione di **sistemi decisionali complessi e reticolari, aperti al coordinamento tra – e alla compartecipazione di – soggetti pubblici e privati per la produzione del bene comune**.

Nell'accezione della compartecipazione, la sussidiarietà riguarda la possibilità di sviluppare partnership sussidiarie tra pubblico e privato, come forma di superamento tanto dei principi gerarchici che caratterizzano l'attuale welfare, quanto dei principi della esternalizzazione dei servizi.

SUSSIDIARIETÀ

La sussidiarietà implica l'idea che lo spazio pubblico è l'esito dalla libera interazione di una molteplicità di soggetti.

Non è pubblico, pertanto, soltanto ciò che è generato direttamente dallo Stato e dalle amministrazioni locali, ma tutto ciò che è finalizzato alla risoluzione di problemi pubblici e che aumenta la capacità di risposta ai bisogni delle persone.

Non è pubblico, cioè, solo l'attore (ossia gli organi dello Stato e degli enti locali), **bensì la funzione, la quale può essere esercitata anche da privati.**

La sussidiarietà non rimette perciò in discussione il fondamento dei sistemi di welfare, ma ne **cambia la prospettiva.**

Accanto agli organi dello Stato, operano in modalità paritetiche altri attori della società civile: le famiglie e le organizzazioni del privato sociale.

I SISTEMI DI WELFARE

Per dare risposta a una crescente povertà è necessario ripensare i sistemi di welfare.

Le politiche di contrasto della povertà richiedono, *a livello finanziario*, l'impegno massiccio dei Governi e delle Amministrazioni Pubbliche, chiamate ad un impegno crescente pur in situazioni (è il caso dell'Italia) di perdurante contrazione delle risorse economiche.

In assenza di spazi percorribili per l'introduzione di schemi di reddito minimo, **è possibile** però **un riposizionamento delle relazioni tra pubblico e privato a livello operativo**.

A questo livello, infatti, le organizzazioni più efficaci sono quelle non burocratiche, sganciate da funzioni di controllo sociale e capaci di gestire relazioni personalizzate.

SPAZIO PUBBLICO PER INTERVENTI DEL SETTORE PRIVATO

È possibile prefigurare una divisione di ruoli in funzione degli obiettivi da perseguire e degli strumenti a disposizione?

Il settore pubblico può porsi l'obiettivo di ridurre in modo efficace il rischio di povertà monetaria, riducendo gli ambiti di spreco e cattiva utilizzazione delle risorse e focalizzando i trasferimenti monetari su famiglie, bambini e disabili.

Il settore nonprofit e le imprese sociali possono invece porsi l'obiettivo di ridurre la privazione materiale e psico-sociale sulla base di un modello organizzativo differente sia rispetto al pubblico che al settore profit.

L'esperienza di migliaia di enti e associazioni di varia natura, spesso unite in rete attraverso grandi centrali di secondo livello (*Caritas, Banco alimentare, Conferenza San Vincenzo, Auser, Acli, ecc.*), **rappresenta una straordinaria dotazione di capitale umano, sociale e relazionale** che, in una nuova logica dello spazio pubblico, possono massimizzare i loro interventi. È, dunque, proponibile un'**alleanza sussidiaria tra gli enti istituzionali e gli enti non profit**, nel rispetto attivo delle specifiche competenze e modalità operative.

Se, da un lato, i servizi sociali istituzionali sono in grado di garantire interventi continuativi con i necessari supporti professionali ed economici, d'altro lato, **gli enti non profit sono per lo più in grado di compiere interventi flessibili in un più ampio ventaglio di situazioni, che in buona parte resterebbero invisibili o non raggiungibili secondo i parametri istituzionali.**

Valore volontariato

L'esercizio di attribuzione di un valore economico alle attività del volontariato per anno 2009 indica che queste "valgono" 7.779 milioni di euro, corrispondente allo 0,7% del PIL nazionale.

Sommata al totale del valore della produzione delle istituzioni non-profit, questa stima indica che la ricchezza prodotta dal settore non-profit in Italia supera il 4% del prodotto interno lordo.