

IN BILICO

**Povert , periferie
e comunit 
che resistono
in Toscana**

DATI ANNO 2015

Con il sostegno di

REGIONE
TOSCANA



Sommario

Prefazione	Pag.	5
Introduzione	»	9
Capitolo 1 LA POVERTÀ IN ITALIA E IN TOSCANA NEL 2016	»	11
Capitolo 2 LE POVERTÀ IN TOSCANA INCONTRATE DALLE CARITAS DIOCESANE	»	17
Capitolo 3 I “NUOVI POVERI”	”	31
Capitolo 4 LE POVERTÀ CRONICHE	»	37
Capitolo 5 LE CARITAS DIOCESANE DELLA TOSCANA: MODELLI ORGANIZZATIVI E RISORSE	»	45
Capitolo 6 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	»	65
Appendice POVERTÀ ALIMENTARE: PIANIFICAZIONE GUIDATA DA SCENARI PER IL SISTEMA DI ASSISTENZA IN TOSCANA	»	71
Riferimenti bibliografici	»	89
Siti di riferimento	»	90

Prefazione

Salutiamo con sincera gratitudine nei confronti dei curatori, la tredicesima edizione del Rapporto sulle Povertà in Toscana. Il Dossier è la raccolta e l'esame dei dati forniti dai centri di ascolto delle Caritas delle Diocesi ed è una piccola testimonianza dell'impegno della Chiesa che, nel nostro territorio, attraverso la dedizione di molti operatori e di un gran numero di volontari che donano tempo ed energie, tenta di farsi vicina alle persone affaticate e deluse dalla durezza della vita e spesso ignorate ed escluse.

Il Rapporto è uno strumento modesto ma prezioso, grazie anche alla stretta collaborazione con la Regione Toscana, che ha creduto e sostenuto negli anni questo progetto di analisi e di monitoraggio delle situazioni di disagio, per avere il più possibile chiaro lo scenario in cui le istituzioni devono muoversi per dare delle risposte a chi chiede aiuto e restituzione di dignità.

Il 2015, anno a cui il dossier si riferisce, è stato un anno faticoso, innanzitutto per il riverbero persistente della crisi economica, tutt'ora causa di forte affanno per tanti; prova ne è l'altissima percentuale di persone incontrate che ancora hanno dichiarato lo stato di disoccupazione e, se è cresciuta l'emergenza dei profughi e degli immigrati, va evidenziata la costante riduzione della forbice fra cittadini stranieri e italiani che bussano alle porte delle Caritas toscane.

È stato faticoso il lavoro di quest'anno, considerando anche la scelta della nostra delegazione regionale di utilizzare un nuovo strumento informatico per la raccolta dei dati, che ha richiesto molte risorse in termini di sviluppo tecnologico, di formazione e apprendimento. Questo processo, seppur in fase di completamento, può aver contribuito a condizionare la lieve flessione numerica sul totale delle persone incontrate presso gli oltre 200 centri di ascolto e servizi collegati alla rete *Mirod*. Ma ciò non significa un minor impatto delle difficoltà e un minore investimento da parte delle Caritas diocesane e di tutte le loro articolazioni in percorsi di accompagnamento che anzi si sono fatti più lunghi e complessi in corrispondenza della crescente complessità delle situazioni di bisogno.

D'altra parte l'accompagnamento premuroso e solidale dei fratelli meno fortunati è oggi per le nostre comunità ecclesiali la risposta più concreta alla Misericordia di Dio, ricevuta in abbondanza nell'Anno Giubilare appena terminato. Se infatti sono state chiuse le Porte Sante del Giubileo è perché si aprano anzi si spalanchino, le porte santissime dei cuori in atteggiamenti di accoglienza e di cura nei confronti di coloro che il Cristo ci indica come la sua carne, martoriata e dolente: “avevo fame, ..., avevo sete... ero nudo... ero forestiero... ero malato... ero in carcere...” Le opere di misericordia corporale e spirituale diventano esigenza e programma per tutti coloro che vogliono davvero realizzare una vita cristiana autentica. Non un optional né una scelta accessoria, ma il dispiegarsi necessario della fede cristologica.

“Un uomo scendeva da Gerusalemme...”: l'icona del buon Samaritano che ha misericordia e compassione e interrompe il suo percorso, si fa prossimo dell'uomo vittima dei predoni, lo cura e lo colloca in un alloggio sicuro... pagando per lui... fornisce un modello carico di suggestioni a chi, cristiano o no, vuole realizzare un welfare a misura d'uomo, che tenda a recuperare l'umanità di ciascuno attraverso relazioni “calde e corte” e che, puntando sul capitale umano, promuova e valorizzi quello che le persone hanno in sé... la propria umanità. Nessun uomo e nessuna donna saranno mai talmente miseri da non aver nulla da poter donare, da mettere o rimettere in gioco per se stessi e per gli altri. Partecipa di questa logica il progetto forse più interessante promosso in quest'anno, il SIA, *Sostegno per l'Inclusione Attiva*, come occasione per creare percorsi di accompagnamento

e di collaborazione stretta con le istituzioni, volti a permettere una rinascita dell'iniziativa dei soggetti, nella gestione attiva del proprio riscatto. In un contesto dove sembra prevalere l'individualismo e l'esclusione, dove si creano pesanti sacche di solitudine, la vicinanza e la prossimità sono i medicinali che non possono mancare nelle nostre bisacce.

Come ricorda Papa Francesco nella lettera apostolica "Misericordia et misera": «Tanti segni concreti di misericordia sono stati realizzati durante questo Anno Santo. Comunità, famiglie e singoli credenti hanno riscoperto la gioia della condivisione e la bellezza della solidarietà. Eppure non basta. Il mondo continua a generare nuove forme di povertà spirituale e materiale che attentano alla dignità delle persone. È per questo che la Chiesa dev'essere sempre vigile e pronta per individuare nuove opere di misericordia e attuarle con generosità ed entusiasmo». (n. 19)

Questo è l'augurio che voglio fare a tutte le nostre comunità ed è anche l'invito ai nostri amministratori perché riescano a cogliere nella storia presente le traiettorie sicuramente possibili che rendano dignitosamente abitabile questa nostra società.

Mons. Roberto Filippini

VESCOVO DELEGATO CET
PER LE CARITAS DELLA TOSCANA

Introduzione

Il dossier sulla rilevazione e analisi dei dati dei Centri d'Ascolto elaborato dalla Caritas della Toscana rappresenta ormai un appuntamento prezioso e consolidato negli anni. La capacità di osservare, e in questo caso di ascoltare, è il fondamento per comprendere i bisogni delle persone. Per guardare ed ascoltare la marginalità non è sufficiente soltanto il punto di osservazione costituito dai servizi del sistema pubblico: la realtà che ci circonda è fatta anche di un'esclusione sommersa, nascosta agli operatori, sulla quale i servizi pubblici si trovano ad intervenire a seguito di percorsi di sostegno e di aiuto forniti dalla solidarietà sociale in forme meno strutturate e più facilmente raggiungibili da parte delle persone in difficoltà. La collaborazione tra Regione Toscana e Centri d'Ascolto della Caritas si pone come obiettivo l'integrazione delle conoscenze disponibili sul fenomeno dell'esclusione sociale, al fine di poter migliorare la programmazione delle politiche e gli interventi. Quest'anno, con la partenza del Sostegno d'Inclusione Attiva (SIA), è stata prevista all'interno del nuovo accordo triennale tra Regione Toscana e Caritas della Toscana l'organizzazione congiunta di seminari di confronto tra gli operatori dei servizi territoriali pubblici e gli operatori dei centri di ascolto della Caritas, per analizzare i fenomeni sociali, gli approcci, le metodologie e le carriere sociali dei cittadini seguiti dai servizi pubblici e dalle Caritas toscane: disponiamo di una forte rete di soggetti del terzo settore che si integra con il sistema di welfare

pubblico, ma è necessario contribuire sempre di più affinché, nel rispetto delle proprie identità e funzioni, le articolazioni della solidarietà pubbliche e private riescano ad innescare reciprocamente dei processi virtuosi di collaborazione e di condivisione degli obiettivi. Il SIA è uno strumento importante che dobbiamo valorizzare, al fine di dare vita in un prossimo futuro ad un canale di sostegno davvero universale per tutti coloro che si trovano in una situazione di povertà assoluta, i cui numeri sono ad oggi davvero troppo elevati per poter pensare civile la nostra società.

Per dare ai cittadini, in particolare i più fragili, risposte appropriate, dobbiamo dunque far cooperare tutti i soggetti, facendo leva in particolare sulla responsabilità degli Enti locali e del terzo settore.

Anche per il triennio 2016-2018 la Regione si è impegnata a sostenere le azioni della Caritas nella scuola, perché è fondamentale investire sempre più sull'educazione e la crescita delle giovani generazioni. Le Caritas della Toscana svolgono già da anni un'azione di sensibilizzazione, perché i giovani comprendano l'entità dei fenomeni di disagio sociale e della povertà, quali ne siano le cause e quali siano le risorse messe in campo per contrastarli. A volte la nostra società diventa troppo protettiva nei confronti dei ragazzi, mentre ad essi forse occorre una guida che in maniera obiettiva, ma stimolando ad una partecipazione attiva, li renda consapevoli della realtà in cui vivono. A partire da questa consapevolezza i giovani possono aprirsi ad una cultura della solidarietà e della coesione sociale ed anche al volontariato. Si tratta di costruire i cittadini di domani, in particolare i figli di quelle famiglie su cui ancora grava il peso della crisi, giovani che hanno tutto il diritto, come gli altri, di vedere realizzate le proprie aspirazioni e di appartenere ad una società in cui si sentano riconosciuti e valorizzati.

Stefania Saccardi

ASSESSORE PER IL DIRITTO ALLA SALUTE, AL WELFARE
E ALL'INTEGRAZIONE SOCIO-SANITARIA
DELLA REGIONE TOSCANA

Capitolo 1

LA POVERTÀ IN ITALIA E IN TOSCANA NEL 2016

1.1 La povertà in Italia nel 2015

Secondo l'Istat le famiglie che si trovano in condizione di povertà assoluta¹ sono un milione e 582 mila, corrispondenti a 4 milioni e 598 mila persone, il numero più alto del 2005 ad oggi. In realtà, un'analisi leggermente più approfondita rivela come la soglia di povertà assoluta negli ultimi tre anni si sia mantenuta su livelli sostanzialmente stabili dato che le variazioni percentuali non sono state statisticamente significative: nel 2015 si colloca al di sotto di tale soglia, infatti, il 6,1% dei nuclei residenti contro il 5,7% del 2014 e il 6,3% dell'anno precedente. La crescita, invece, riguarda il numero di persone, passata dal 6,8% del 2014 al 7,6% dell'anno successivo ed è soprattutto la conseguenza dell'aumento delle situazioni di povertà tra le famiglie con 4 componenti (dal 6,7 al 9,5% in dodici mesi), con particolare riferimento alle coppie con due figli (da 5,9 a 8,6%) e alle famiglie di stranieri, solitamente

1. Rappresenta l'insieme dei beni e servizi che, in Italia, sono considerati essenziali a una determinata famiglia per conseguire uno standard di vita accettabile. “La soglia di povertà assoluta”, quindi, è costituita dalla spesa minima necessaria per acquisire quel paniere di beni e varia in base alla dimensione della famiglia, alla sua composizione, all'età, all'area geografica in cui si trova e alla dimensione del comune di residenza.

più numerose di quelle degli italiani, fra le quali l'incidenza di coloro che vivono al di sotto della soglia di povertà assoluta passa dal 23,4 al 28,3%: praticamente vive in tale condizione quasi un terzo delle famiglie immigrate residenti.

In generale l'incidenza della povertà assoluta diminuisce all'aumentare dell'età della persona di riferimento (il valore minimo del 4% si raggiunge tra le famiglie con persona di riferimento ultrasessantacinquenne) e del titolo di studio (fra i diplomati la povertà assoluta incide per meno di un terzo rispetto a chi ha la licenza elementare). E peggiora pure la situazione di chi ha un lavoro, ma non ad altissima qualificazione, se è vero che la povertà cresce anche fra le famiglie con una persona di riferimento occupata (da 5,2 a 6,1%), in modo particolare se operaio (da 9,7 a 11,7%). Rimane contenuta, invece, tra le famiglie con persona di riferimento dirigente, quadro e impiegato (1,9%) e pensionati (3,8%).

Anche la povertà relativa² risulta stabile nel 2015 in termini di famiglie (2milioni e 678mila, pari al 10,4% di tutti i nuclei residenti) mentre aumenta in termini di persone (8milioni e 307mila, pari al 13,7% della popolazione residente contro il 12,9% del 2014). Analogamente a quanto accaduto per la povertà assoluta, nel 2015 la povertà relativa è più diffusa tra le famiglie numerose, in particolare tra quelle con quattro componenti (dal 14,9 del 2014 al 16,6%) o 5 e più (dal 28 al 31,1%).

1.2 Le povertà incontrate dalle Caritas diocesane d'Italia

Il punto sulle povertà incontrate dalle Caritas diocesane lo ha fatto, come ogni anno, il Rapporto sulle povertà di Caritas Italiana analizzando i dati raccolti presso 1.649 Centri d'Ascolto (Cd'A), dislocati in 173 diocesi. Nel corso del 2015, le persone incontrate sono state 190.465. Come nel passato, il peso degli stranieri

2. È pari alla spesa media per persona a livello nazionale, ossia alla spesa pro-capite che si ottiene dividendo la spesa totale per consumi delle famiglie per il numero totale dei componenti. Nel 2015 questa è stata pari a 1.050,95 euro al mese.

3. Vasi Comunicanti. Rapporto 2016 su povertà ed esclusione sociale”, Roma, Ottobre 2015

continua ad essere maggioritario (57,2%), anche se non in tutte le aree del Paese: nel Mezzogiorno la percentuale di italiani è infatti pari al 66,6%.

Rispetto al genere il 2015 segna un importante cambio di tendenza: per la prima volta c'è una sostanziale parità di presenze tra uomini (49,9%) e donne (50,1%), a fronte di una lunga e consolidata prevalenza del genere femminile. L'età media delle persone che si sono rivolte ai Cd'A è di 44 anni. Tra i beneficiari dell'ascolto e dell'accompagnamento prevalgono le persone coniugate (47,8%), seguite dai celibi/nubili (26,9%). Il titolo di studio più diffuso è la licenza media inferiore (41,4%). A seguire, la licenza elementare (16,8%) e la licenza di scuola media superiore (16,5%). I disoccupati e inoccupati insieme rappresentano il 60,8% del totale. I bisogni o problemi più frequenti che hanno spinto a chiedere aiuto sono per lo più di ordine materiale: spiccano i casi di povertà economica (76,9%) e di disagio occupazionale (57,2%). Non trascurabili, tuttavia, anche i problemi abitativi (25,0%) e familiari (13,0%). Frequenti le situazioni in cui si cumulano due o più ambiti problematici. Su 100 persone (per le quali è stato registrato almeno un bisogno) solo il 38,6% ha manifestato difficoltà relative ad una sola dimensione. Per i restanti casi ci sono situazioni in cui si sommano almeno due (29,9%) o più ambiti problematici (31,5%). La sfida più difficile in termini di presa in carico e di sostegno riguarda proprio queste ultime situazioni dove è più grave la condizione di deprivazione ed esclusione sociale.

Anche in Italia, accanto al disagio di coloro che in modo transitorio, persistente o, nei casi più gravi, cronico sperimentano delle difficoltà legate alla mancanza di reddito e/o lavoro, coesistono le situazioni più estreme vissute da chi, costretto a fuggire dal proprio Paese, vede sommarsi contemporaneamente tante vulnerabilità, prime fra tutte quelle legate ai traumi indelebili d'un viaggio spesso fatto in condizioni disperate.

Nel corso del 2015 i profughi e i richiedenti asilo – in fuga da contesti di guerra – che si sono rivolti ai Centri di Ascolto della Caritas sono stati 7.770. Si tratta per lo più di uomini (92,4%), con un'età compresa tra i 18 e i 34 anni (79,2%), provenienti soprattutto da Stati africani e dell'Asia centro-meridionale. Basso risulta essere il loro capitale sociale e culturale: numerosi, infatti, sono i casi di analfabetismo (26,0%) o di modesta scolarità (licenza elementare: 16,5%; licenza di scuola media inferiore: 22,8%). In termini di bisogno prevalgono le situazioni di povertà econo-

mica (61,2%), coincidenti soprattutto con la povertà estrema o con la mancanza totale di un reddito. Alto anche il disagio abitativo, sperimentato da oltre la metà dei profughi intercettati (55,8%). Tra loro è proprio la “mancanza di casa” la necessità più comune. Seguono le situazioni di precarietà o inadeguatezza abitativa e di sovraffollamento. In terza posizione i problemi di istruzione, che si traducono per lo più in problemi linguistici e di analfabetismo. In termini di richieste prevalgono le domande di beni e servizi materiali (pasti alle mense, vestiario, prodotti per l'igiene) e quelle di alloggio, in particolare servizi di “pronta e prima accoglienza”. I dati relativi agli interventi evidenziano un'azione dei Cd'A rivolta per lo più a rispondere alle situazioni di emergenza attraverso la distribuzione di beni di prima necessità (79,1%). Tra questi spiccano in modo particolare la fornitura di vestiario (42,3%), di pasti (34,1%) e di prodotti per l'igiene/docce/bagni (19,8%). Non trascurabili anche gli interventi di orientamento (19,2%) e quelli di tipo sanitario (13,4%).

1.3 La Toscana: il quadro socio-demografico

I residenti in Toscana a fine 2015 sono 3.744.398. Il 52% della popolazione è composta da donne e Firenze è la prima provincia con oltre un quarto dei residenti. Nella regione la popolazione ha continuato a crescere in maniera costante dal dopo guerra fino alla metà degli anni novanta, per poi subire una battuta d'arresto. Nell'arco degli ultimi dieci anni, invece, l'apporto continuo di stranieri nella terra toscana ha portato ad un incremento della popolazione del 5%, facendo tornare positivo il saldo demografico.

Nonostante le nuove nascite la Toscana si colloca al terzo posto in Italia per aspettativa di vita con un'età media per le donne di 85,5 anni e per gli uomini di 81 anni; l'indice di vecchiaia⁴ dice che in Toscana ci sono due ultrasessantacinquenni per ogni giovane con meno di 14 anni, mentre quello di dipendenza⁵ mette

4. È il rapporto tra la popolazione anziana (65 anni e oltre) e la popolazione più giovane (0-14 anni).

5. È il rapporto tra le persone considerate in età "non più attiva" e quelle considerate in "età attiva". Nello specifico, si tratta del rapporto tra persone con meno di 14 e più di 65 anni e le persone tra i 14 e i 64 anni.

in risalto un ulteriore aspetto importante, ovvero che ogni dieci persone attive ci sono ben sei inattivi, dove con quest'ultimo termine si intendono le persone che per età non sono ancora entrate a far parte del mondo del lavoro (0-14 anni) e coloro che ne sono usciti (over 65). Sia a livello nazionale che a livello regionale la presenza di stranieri è divenuta un fenomeno radicato: sono 395.573 i residenti e rappresentano il 10% della popolazione.

Gli immigrati presenti in Toscana hanno contribuito ad un ringiovanimento della popolazione: l'età media di questi ultimi è di 33 anni rispetto ai 47 degli italiani. I flussi migratori sono notevolmente cambiati negli ultimi anni: sono aumentate le donne, si è alzata l'età media e ridotti i permessi di soggiorno per lavoro. Crescono, invece, le acquisizioni di cittadinanza⁶ e si assiste a una progressiva stabilizzazione dei flussi migratori che ha portato anche ad alcuni cambiamenti in ambito familiare: sono 145mila le famiglie con almeno uno straniero residente e nel 2014 ci sono stati oltre 2.100 matrimoni misti. Inoltre i minori stranieri sono il 15% del totale, più di 84mila ragazzi.

La crisi economica ha accentuato anche quella della famiglia, primo e principale ammortizzatore sociale: le coppie si sciolgono molto più rapidamente e diminuiscono i componenti, portando ad un processo di sempre più marcata “nuclearizzazione” (aumento dei nuclei familiari con minor numero di membri). In tutto le famiglie toscane sono 1.643.000, con una composizione media di 2,27 individui per ciascun nucleo: rispetto al 1971 è aumentato del 48% il numero delle famiglie, ma è diminuito di oltre un quarto (-28%) il numero medio dei componenti. Ciò accade perché aumentano le “famiglie mono-genitoriali” (nell'82% dei casi madri con figli) e quelle “unipersonali”, pari a un terzo del totale (per il 47% costituite da anziani). Inoltre per la prima volta dal 2001 diminuiscono le “coppie con figli” che scendono dal 37 al 31%. Aumentano le “coppie non coniugate” e le “famiglie ricostituite”, mentre diminuiscono di due punti percentuali le “famiglie estese”, quelle con 5 o più persone. Fra le possibili conseguenze della crisi anche un significativo aumento di casi di suicidi, in special modo fra la popolazione maschile: in Toscana nel 2012⁷ il

6. “Primo rapporto di monitoraggio sulle politiche dell'immigrazione in Toscana. Accoglienza, integrazione e cooperazione”, Osservatorio sociale regionale, F. Bracci e A. Valzania.

7. Ultimo dato disponibile.

tasso di mortalità per suicidio è stato di 7,7 ogni 100mila residenti, indice però che per gli uomini sale al 13,8: “È inevitabile non indirizzare il pensiero alla crisi economica e agli effetti che questa ha avuto sullo stato emotivo della popolazione che si è trovata improvvisamente a dover affrontare problematiche lavorative rilevanti: infatti il 2012, anche per la nostra regione, è probabilmente l’anno in cui maggiormente si è assistito a una contrazione dell’offerta occupazionale che si è fatta sentire in numerosi settori, primo fra tutti quello edile dove è impiegata molta manodopera maschile”⁸.

In Toscana, comunque, anche nel 2015 la soglia di povertà relativa si ferma al 5%, meno della metà rispetto a quella media nazionale che è del 10,4%, un dato che la colloca al quarto posto nella graduatoria delle regioni con l’incidenza più bassa alle spalle di Lombardia, Emilia Romagna e Veneto.

8. Ars Toscana, “Relazione sanitaria regionale 2015”, Regione Toscana, 2016, www.ars.toscana.it

Capitolo 2

LE POVERTÀ IN TOSCANA INCONTRATE DALLE CARITAS DIOCESANE

2.1 I dati dei Centri d'Ascolto e dei servizi delle Caritas: tipologia e caratteristiche delle informazioni raccolte

L'analisi e le elaborazioni delle pagine seguenti riguardano le informazioni relative alle persone incontrate nel 2015 nei Centri d'Ascolto (Cd'A) soprattutto e negli altri servizi promossi dalle Caritas delle 17 diocesi della Toscana. Si tratta di persone incontrate molto spesso più di una volta nel corso dei dodici mesi, in uno dei 213 Cd'A o altri servizi e strutture di sostegno e accoglienza per chi vive una particolare situazione di disagio sociale attivati dalle diocesi della Toscana. Centri e servizi sono collegati alla Rete "Mirod", un acronimo che sta per "Messa in Rete degli Osservatori Diocesani" e che indica un progetto, promosso nel 2002 dalla Delegazione Regionale Caritas e dalla Regione Toscana, finalizzato alla costruzione di una banca dati unica che ha fatto da base dati per l'elaborazione di un rapporto annuale dedicato all'analisi dei fenomeni di marginalità ed esclusione sociale incontrati dalle Caritas.

Dal 2003¹, infatti, le informazioni di tutti coloro che si rivolgono ai Centri

1. Inizialmente aderirono al progetto 12 Diocesi, passate successivamente a 15 e, quindi, a 17, ossia tutte quelle in cui è ripartito il territorio della Toscana.

d'Ascolto sono raccolte sia all'interno di schede cartacee sia in un database elettronico grazie al quale è possibile effettuare successive elaborazioni statistiche. Alla fine di ogni colloquio gli operatori compilano la scheda individuale che contiene, oltre ai dati di natura puramente anagrafica, indicazioni relative alla più generale situazione socio-relazionale ed economica della persona incontrata (condizione occupazionale e abitativa, problematiche segnalate, etc.). Le schede vengono aggiornate ogni qualvolta quella stessa persona si ripresenta per usufruire di un ascolto e/o per dar seguito a un percorso di accompagnamento precedentemente avviato.

Ovviamente gli operatori della Caritas non raccolgono le informazioni per fini statistici, ma piuttosto per avere elementi utili per aiutare la persone e, quindi, può capitare che le ragioni dell'ascolto e dell'accoglienza non siano sempre compatibili con quelle dell'osservazione sociale. Nemmeno può essere considerato un campione rappresentativo delle persone abitanti in Toscana che vivono una situazione di marginalità sociale - almeno nell'accezione accademica della definizione - quello composto da chi, nel corso di un anno, si è rivolto ai servizi della Caritas. Parimenti, però, tanto il radicamento e la diffusione sul territorio dei centri collegati alla rete Mirod, quanto la facilità e la bassa soglia d'accesso dei Cd'A e delle altre strutture delle Caritas, fanno sì che le informazioni e i dati da essi raccolti e custoditi divengano fonte importante d'approfondimento per un segmento specifico della popolazione regionale non sempre facile da raggiungere, quale quello composto da chi vive una situazione di "marginalità sociale", e antenna e sensore capace di cogliere cambiamenti e nuove forme di povertà. Per questo, quindi, se ne considera importante l'analisi e lo studio approfondito.

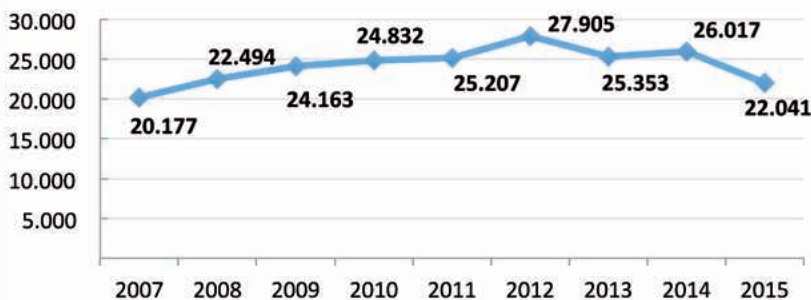
2.2 Il quadro d'insieme: meno persone incontrate, più colloqui per ciascuno di essi. Il rischio saturazione del "sistema Caritas"

Nel 2015 gli operatori e i volontari dei 213 centri d'ascolto delle Caritas diocesane toscane hanno incontrato 22.041 persone, un dato inferiore del 15,4% rispetto a quello dell'anno precedente che riporta la linea delle povertà incontrate dalle Caritas della Toscana ai livelli del 2007 e del 2008, ossia al periodo subito precedente l'esplosione della crisi economica. Un decremento rilevante che non racconta affatto di una diminuzione delle situazioni di povertà e esclusione sociale incontrate nei Cd'A delle

Caritas toscane, quanto semmai dell'acuirsi di quel livello di saturazione raggiunto dal cosiddetto "sistema Caritas" regionale già rilevato nell'edizione 2015 del Dossier.

A far propendere per questa tesi è in primo luogo il fatto che, dati alla mano, le statistiche ufficiali non raccontano una diminuzione delle povertà: se è vero, infatti, che la Toscana è una delle regioni d'Italia che ha assorbito un po' meglio l'impatto della crisi, è altrettanto vero che fra il 2014 e il 2015 non sembrano proprio essersi verificati cambiamenti significativi, dato che le famiglie sotto la soglia di povertà relativa erano il 5,1% di tutti i nuclei residenti sul territorio regionale due anni fa e il 5% nel 2015. Semmai la diminuzione è più facilmente giustificabile con le modifiche nelle modalità d'accesso e negli orari e giorni d'apertura dei Cd'A di alcune delle diocesi, almeno dal punto di vista numerico, più significative della Toscana come quella di Prato e, soprattutto, di Firenze. Scelte dettate anche dall'impegno crescente che la Chiesa toscana, e le Caritas in particolare, hanno dedicato alla cosiddetta "emergenza profughi": i dati, aggiornati ad ottobre 2016, raccontano di 2.415 persone accolte in strutture ecclesiali², il 21% degli 11.669 richiedenti asilo ospitati in Toscana alla stessa data. Un contributo decisamente importante, dunque, al sistema d'accoglienza messo in piedi sul territorio regionale che, però, è poco o per nulla rilevabile dalla banca dati Mirod dato che quest'ultima viene aggiornata prevalentemente a partire dalle persone che si rivolgono alla rete dei centri d'ascolto mentre la maggior parte dei richiedenti asilo ospitati sono inviati dalle Prefetture direttamente alle strutture d'accoglienza senza transitare dai Cd'A.

Grafico 2.1 - Le persone incontrate dai Centri d'Ascolto delle Caritas Toscane dal 2007 al 2015



Fonte: Mirod.

2. 2283 uomini, e 132 donne. Tra questi, 72 sono minori.

Si aggiunga, infine, che a ridurre il numero complessivo di persone incontrate concorre in modo determinante anche la crescente complessità delle situazioni di povertà incontrate che richiede percorsi d'accompagnamento sempre più lunghi e raramente coronati da una fuoriuscita dai circuiti della povertà: nel 2015 ciascuna di esse ha richiesto, in media, 5,7 incontri contro i 4,8 dell'anno precedente e i 4,2 del 2013. La conseguenza è che la flessione del numero complessivo dei colloqui si ferma al 6,5% (passando dai 124.545 del 2014 ai 116.483 del 2015) ed è significativamente inferiore a quella delle persone incontrate, attestandosi poco al di sopra di una soglia di diminuzione fisiologica.

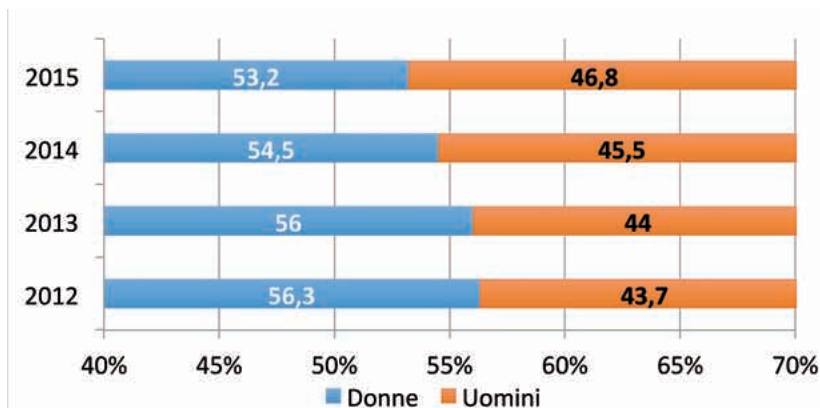
Per quanto concerne la distribuzione sul territorio regionale, circa un quinto delle situazioni di povertà è stato incontrato dai Cd'A della diocesi di Firenze (22% corrispondenti a 4.845 persone) e oltre un decimo (11,6%, 2.546) da quelli di Prato. In generale, oltre a queste due, vi sono altre tre diocesi che nel 2015 hanno incontrato più di duemila persone (Livorno, Arezzo e Pistoia) e altrettante che ne hanno incontrate più di mille (Pisa, Lucca e Grosseto).

Tab. 2.1 - Persone incontrate per ciascuna diocesi nel 2015)		
Diocesi	v.a.	% vert.
Arezzo-Cortona-Sansepolcro	2.129	9,7
Fiesole	532	2,4
Firenze	4.845	22
Grosseto	1.125	5,1
Livorno	2.154	9,8
Lucca	1.466	6,7
Massa Carrara - Pontremoli	249	1,1
Massa Marittima - Piombino	487	2,2
Montepulciano - Chiusi - Pienza	66	0,3
Pescia	541	2,5
Pisa	1.552	7
Pistoia	2.124	9,6
Pitigliano-Sovana-Orbetello	301	1,4
Prato	2.546	11,6
San Miniato	828	3,8
Siena - Colle Val d'Elsa - Montalcino	857	3,9
Volterra	239	1,1

Fonte: Mirod.

Per quanto riguarda il genere, il 53,2% delle persone incontrate è donna. Se da un lato è confermato il più marcato protagonismo femminile nella ricerca d'aiuto e sostegno, dall'altro prosegue anche la tendenza ad una costante riduzione della forbice che separa i due generi (vedi grafico 2.2).

Grafico 2.2 - Il genere delle persone incontrate dalle Caritas toscane (2012-2015)

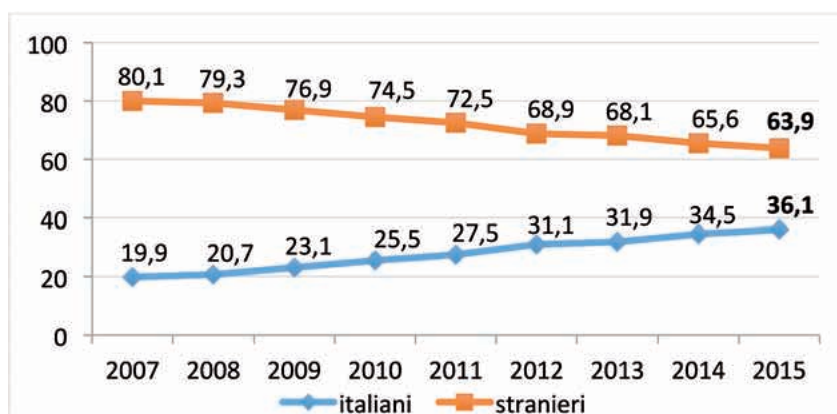


Fonte: Mirod.

2.3 Gli immigrati

Anche se i circuiti della cosiddetta “emergenza profughi” per il momento non includono in modo rilevante i Cd’A, il numero d’immigrati incontrati nei centri d’ascolto della Toscana rimane considerevole se è vero che è straniero il 63,9% delle persone accompagnate nel 2015. Si tratta indubbiamente di un’incidenza elevata, superiore a quella media registrata dalla Caritas Italiana a livello nazionale (57,2%) ma, attenzione, in costante flessione da ormai otto anni. Una delle conseguenze più evidenti della crisi, infatti, è proprio la costante riduzione della forbice fra cittadini stranieri e italiani che bussano alle porte delle Caritas toscane: come mostra con chiarezza il grafico 2.3, infatti, si è passati dall’80,1% dei primi e il 19,9% dei secondi del 2007 agli attuali 63,9 e 36,1%.

Grafico 2.3 Italiani e stranieri ai Centri d'Ascolto Caritas periodo 2007-2015



Fonte: Mirod.

La graduatoria dei principali gruppi nazionali è sostanzialmente la stessa del 2014 con il Marocco (19,1%), però, che diviene la comunità più numerosa al posto della Romania (16,1%) e con due comunità dell'Est dell'Europa, come la Georgia e la Polonia, che entrano fra le prime dieci più numerose al posto di Sri Lanka e Somalia.

Tabella 2.2 Le principali comunità straniere ai centri d'ascolto delle Caritas toscane: confronto 2014-2015

Paese	2015		2014	
	v.a.	% vert.	Paese	% vert.
Marocco	2.697	19,1	Romania	20
Romania	2.268	16,1	Marocco	18,7
Albania	1.854	13,1	Albania	12,5
Perù	641	4,5	Perù	4,5
Nigeria	634	4,5	Nigeria	4
Senegal	617	4,4	Senegal	3,4
Tunisia	497	3,5	Tunisia	3,4
Ucraina	452	3,2	Ucraina	3
Georgia	242	1,7	Sri Lanka	2,4
Polonia	229	1,6	Somalia	1,9

Fonte: Mirod.

Il confronto con gli immigrati residenti in Toscana, invece, conferma la difficoltà ad incontrare ed entrare in relazione con la comunità cinese, la terza per numero di cittadini registrati in anagrafe (l'11,6% di tutti gli immigrati "toscani"), che, però, ai centri d'ascolto della Caritas è quasi sconosciuta: sono 182, infatti, i cinesi che nel 2015 si sono rivolti ad un Cd'A, appena l'1,3% degli oltre 14mila immigrati incontrati negli stessi dodici mesi. Discorso inverso, invece, per la comunità peruviana: gli stranieri originari di questo Paese dell'America Latina, infatti, incidono per il 4,5% fra gli immigrati che si sono rivolti alla Caritas e per il 2,7% fra quelli residenti in Toscana.

Tabella 2.3 Le principali comunità della Toscana: confronto fra Cd'A delle Caritas e residenti in Toscana			
Mirod 2015		Stranieri residenti in Toscana 20152014	
Paese	% vert.	Paese	% vert
Marocco	19,1	Romania	21,2
Romania	16,1	Marocco	16,8
Albania	13,1	Albania	11,6
Perù	4,5	Perù	6,9
Nigeria	4,5	Nigeria	3,3
Senegal	4,4	Senegal	2,9
Tunisia	3,5	Tunisia	2,9
Ucraina	3,2	Ucraina	2,7
Georgia	1,7	Polonia	2,2
Polonia	1,6	Sri Lanka	1,6

Fonte: Mirod.

2.4 Relazioni fragili e capitale umano

La descrizione delle povertà in Toscana incontrate dalla Caritas guardando alle principali caratteristiche socio-anagrafiche, e in particolare di quelle relative alla distribuzione per classi d'età e per stato civile, fa emergere spaccati fra loro assai differenti a seconda che si tratti di cittadini italiani o immigrati. In generale, infatti, oltre la metà (51,3%) di coloro che si sono rivolti ad un Cd'A è un adulto nel pieno della maturità dato che ha un'età compresa fra i 35 e i 44 anni. Però, mentre la variante di genere sembra poco determinante al riguardo, il quadro

cambia in modo significativo se si considera la cittadinanza, poiché il 70% degli italiani ha più di 45 anni (e il 40% oltre 55) mentre il 63% degli immigrati ne ha meno di 45 (e il 33% è “under 35”).

Tabella 2.4 - Classi d'età e cittadinanza delle persone seguite dai Cd'A delle Caritas toscane (% vert)			
Classe d'età	Italiano	Straniero	Totale
0-18	0,4	1,1	0,8
19-24	2,3	8,1	4,7
25-34	8,3	25,6	19,4
35-44	19,2	29,7	25,9
45-54	29,6	22,8	25,3
55-64	23,7	11,8	16,1
oltre 65	16,3	2,5	7,5

Fonte: Mirod.

Discorso simile per quanto concerne lo “stato civile” che, nell’analisi delle cosiddette “carriere di povertà” è frequentemente utilizzato come un indicatore di fragilità relazionale, per quanto abbastanza grossolano e sempre bisognoso di ulteriori verifiche: le situazioni di maggiore stabilità familiare e relazionale, infatti, sono tendenzialmente riconducibili alla condizione di “coniugato” che incide per poco meno della metà (47,8%) sul totale delle persone incontrate, ma scende addirittura al 22,9% per gli italiani e sale al 77% tra gli stranieri. Se ne deduce che, verosimilmente, l’instabilità relazionale concorre maggiormente alla condizione di povertà dei primi piuttosto che degli immigrati: la conferma arriva anche dal fatto che le situazioni di maggiore fragilità sotto questo profilo, collegate a separazioni, divorzi e vedovanze coinvolgono maggiormente gli italiani.

Tabella 2.5 - Stato civile e cittadinanza delle persone seguite dai CdA Caritas (v.a. e % vert)				
Stato civile	v.a.	% vert.	% ita	% stra
Stato libero	5.623	25,9	41,9	58
Separato/a	1.986	9,1	64,4	35,5
Divorziato/a	1.419	6,5	53,6	46,4
Vedovo/a	1.114	5,1	56,4	43,6
Coniugato/a	10.388	47,8	22,9	77

Fonte: Mirod.

Se lo “stato civile” è considerato un indicatore, sia pure grossolano, di fragilità relazionale e, in ultima analisi, di capitale sociale, il “titolo di studio” è una delle informazioni più frequentemente utilizzata per studiare il cosiddetto “capitale umano” di una determinata popolazione o gruppo di persone, inteso come l’insieme di capacità, competenze, conoscenze, abilità professionali e relazionali possedute in genere dall’individuo, acquisite certamente mediante l’istruzione scolastica, ma anche attraverso l’apprendimento o l’esperienza sul lavoro. Anche sotto questo profilo una delle variabili maggiormente esplicative torna ad essere la cittadinanza: il basso titolo di studio come fattore almeno in parte esplicativo di una condizione di povertà e disagio, infatti, sembra potersi applicare abbastanza bene alla componente italiana, dato che in questo gruppo si realizzano le incidenze percentuali più elevate nei livelli d’istruzione più bassi (licenza elementare e licenza media). Viceversa, invece, gli stranieri realizzano l’incidenza maggiore dal diploma verso i titoli più alti.

Tabella 2.6 - Titolo di studio e cittadinanza delle persone seguite dai Cd'A delle Caritas toscane (% vert. e % orizz.)				
Titolo di studio	% vert.		% orizz.	
	ita	stra	ita	stra
Nessun titolo	5,3	5,1	38,4	61,6
Licenza elementare	24	12,8	51,5	48,5
Licenza media	50,4	39,3	43,2	56,8
Licenza superiore	12,3	25	22,6	77,4
Diploma professionale	6,8	10	28,7	71,3
Laurea	2,3	7,8	14,8	85,2

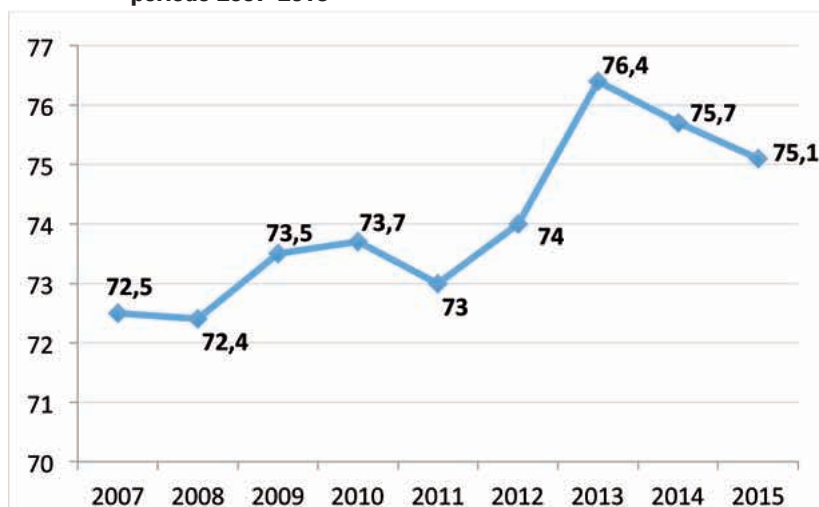
Fonte: Mirod.

2.5 L'occupazione

Fra i fattori scatenanti i processi d’impoverimento la mancanza di lavoro continua a giocare un ruolo preponderante, risultando non occupati i tre quarti circa (75,1%) di coloro che hanno chiesto l’aiuto della Caritas, un’incidenza elevatissima e sostanzialmente stabile da almeno tre anni, anche se nel 2013 era arrivata al 76,4% per poi scendere l’anno seguente al 75,7. La disoccupazione concorre dunque ancora in maniera molto forte a mantenere nella trappola della povertà e anche dell’assistenza una quota significativa di persone.

L'altra faccia della medaglia, però, è che poco meno di un quinto (18,1%) delle situazioni seguite riguarda individui che una qualche forma di reddito ce l'hanno, magari perché lavorano (13,2%) o sono in pensione (4,9%), ma hanno comunque avuto la necessità di rivolgersi alla Caritas. Al tempo del precariato e dei “working poor”, insomma, il lavoro rimane sicuramente un argine importantissimo per evitare lo scivolamento verso situazioni di povertà e disagio, ma talvolta di per sé non è sufficiente.

Grafico 2.4 - Disoccupati italiani e stranieri ai Cd'A delle Caritas toscane: periodo 2007-2015



Fonte: Mirod.

Fra i più poveri, o quantomeno fra coloro che hanno chiesto l'aiuto di un centro d'ascolto, la condizione femminile non sembrerebbe essere particolarmente svantaggiata: non ha lavoro, infatti, il 78,6% delle donne seguite dalle Caritas toscane, una percentuale che include pure il 7,7% di casalinghe e che è di poco superiore all'incidenza maschile, la quale si ferma al 76,7. La situazione di maggiore difficoltà occupazionale, invece, sembra essere quella degli stranieri fra i quali la quota di non occupati è del 79,9%, contro il 66,8% degli italiani. Fra quest'ultimi, peraltro, la differenza percentuale è coperta in larga misura dai pensionati, pari al 12,8% del totale.

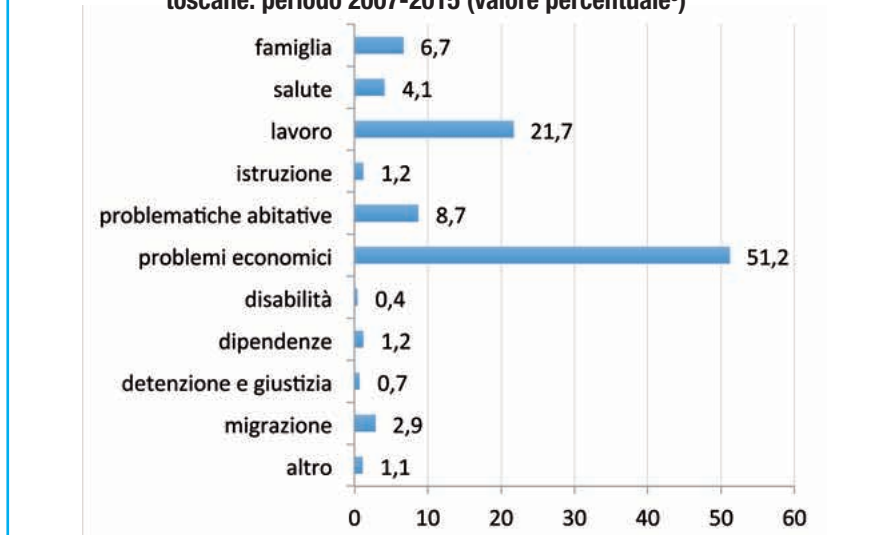
Tabella 2.7 - Italiani e stranieri per condizione professionale

Condizione professionale	% vert	% ita	% stra
Casalunga/o	4,1	3	4,7
Disoccupato/a	75,1	66,8	79,9
Inabile	1,6	3,7	0,4
Occupato/a	13,2	13,2	13,1
Pensionato/a	4,9	12,8	0,3
Studente	1,1	0,4	1,5

Fonte: Mirod.

2.6 Le problematiche

L'analisi delle problematiche, ossia delle domande e dei problemi emersi durante i colloqui ai Cd'A e alla cui soluzione è collegata anche la possibilità che la persona riacquisti un'autonomia piena, mostra con chiarezza la stretta correlazione

Grafico 2.5 - Problematiche distinte per italiani e stranieri ai Cd'A delle Caritas toscane: periodo 2007-2015 (valore percentuale³)

Fonte: Mirod.

3. Si tenga presente che la somma delle percentuali può essere superiore al 100% in quanto ogni persona può aver segnalato più disagi durante l'anno di rilevazione.

fra povertà e difficoltà economiche, in parte collegata alla mancanza di lavoro: oltre la metà (51,2%) dei bisogni esplicitati, infatti, riguarda “problemi di tipo economico” mentre in un quinto dei casi (21,7%) sono collegati al lavoro. Significativa anche l'incidenza delle problematiche abitative (8,7%) e familiari (6,7%).

All'origine delle difficoltà di natura economica vi è sicuramente anche qualche situazione d'indebitamento (3,1%), ma l'amara verità è che nella stragrande maggioranza dei casi, coloro che hanno esplicitato problematiche economiche, hanno raccontato soprattutto di un “reddito insufficiente rispetto alle normali esigenze” (74,3%) o addirittura di “nessuno reddito” (14,2%). Questa evidenza avvalorata ulteriormente la tesi che avere un'occupazione, in particolare precaria, anche irregolare a volte, non consente il mantenimento della propria famiglia anche ad un regime minimo.

2.7 La condizione abitativa

Per rendere leggibili e interpretabili i dati relativi alla condizione abitativa contenuti nella banca dati Mirod si è dovuto procedere ad una loro tipizzazione costruendo tre macro-categorie di modalità di abitare, a loro volta distinte complessivamente in undici sottocategorie.

Sotto la voce “abitazione stabile” si è considerato le situazioni di comodato, ma anche chi ha una casa di proprietà, chi vive in affitto, chi in un alloggio di edilizia residenziale pubblica e anche chi vive nella casa dei genitori.

Sotto la voce “abitazione provvisoria”, invece, è stato collocato chi vive “da amici”, chi nella casa del datore di lavoro, le situazioni di cosiddetta “albergo provvisoria” (ad esempio ostelli, alberghi, affitto di posti letto, affittacamere, etc.) e quelle di accoglienza residenziale (ad esempio case dello studente, ma anche centri d'accoglienza, strutture sanitarie, etc.) e le case occupate.

Infine le categorie di “marginalità abitativa” entro cui sono state collocate tutte quelle voci del database ricollegabili ad un abitare molto precario, quando non a una situazione di vera e propria mancanza di dimora. Nel dettaglio sono state inserite in quella categoria le voci: auto, baracca, campeggio, camper, campo no-

madi, capannone/magazzino, carcere, casa abbandonata, dormitorio, garage, rifugio di fortuna, roulotte, senza alloggio, tenda e treno.

Il quadro che ne emerge racconta come nemmeno la casa sia più un argine contro lo scivolamento verso condizioni di povertà: non solo, infatti, coloro che hanno un'abitazione stabile sono oltre i due terzi (70,1%) di chi ha chiesto il supporto della Caritas, ma la loro incidenza è cresciuta in modo significativo rispetto all'anno precedente (da 63,7 a 70,1%), conseguenza soprattutto di una crescita delle situazioni di comodato e affitto in case popolari (Erp). Conseguentemente diminuisce la percentuale di sistemazioni provvisorie da (24,5 a 18%), ma non quella di situazioni di marginalità abitativa, ossia di persone che vivono in sistemazioni di fortuna quali roulotte, case abbandonate, auto, baracche e altro: erano l'11,8% nel 2014 e tali sono rimaste anche nell'anno successivo.

Guardando alla cittadinanza emerge come l'abitare degli stranieri sia caratterizzato da una maggiore provvisorietà rispetto a quella degli italiani. Che, però, non significa di per sé anche una maggiore marginalità abitativa: l'incidenza di chi vive in queste condizioni, infatti, è la stessa per entrambe i gruppi di popolazione.

Tabella 2.8 - Condizione abitativa: confronto 2014 e 2015 per cittadinanza (%)

Sistemazione abitativa	2014	2015	Italiani	Stranieri
Comodato	0,7	4,4	2,5	5,4
Affitto	46,2	44,5	39,9	47,9
Erp	8,9	13,9	20,9	9,9
Proprietà	6,5	6,2	13,1	2,1
Abitazione genitori	1,4	1,2	2,3	0,4
ABITAZIONE STABILE	63,7	70,1	78,6	65,8
Da amici	13,6	7,5	5	9
Datore di lavoro	2,7	3,1	0,7	4,4
Albergo provvisorio	5,4	4,1	1,1	5,7
Accoglienza residenziale	2,7	3,0	2,7	3
Casa occupata	0,1	0,3	0,2	0,2
ABITAZIONE PROVVISORIA	24,5	18,0	9,5	22,3
MARGINALITÀ ABITATIVA	12	11,8	11,9	11,7

Fonte: Mirod.

Capitolo 3

I “NUOVI POVERI”

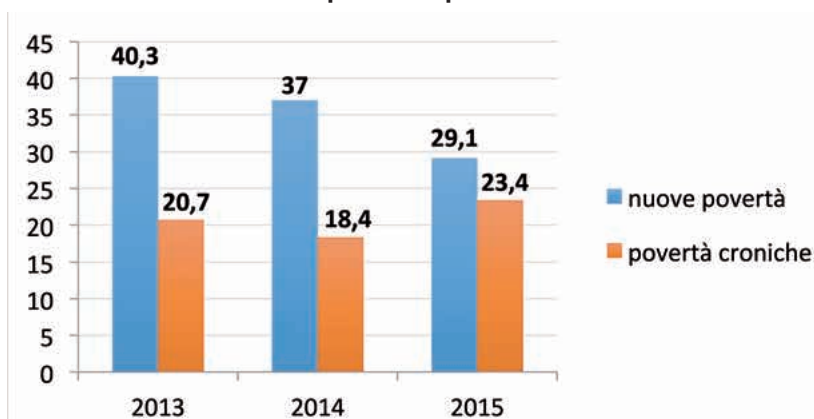
3.1 Uno su tre ha chiesto aiuto alla Caritas per la prima volta nel 2015

Per “nuovi poveri” in questa sede s’intendono coloro che si sono rivolti per la prima volta ad un Cd’A nel 2015, una definizione senz’altro “impropria” in quanto non si può escludere che queste persone vivessero la stessa situazione di disagio e deprivazione anche negli anni precedenti. Nondimeno il fatto che solo negli ultimi dodici mesi abbiamo sentito la necessità di bussare alla porta di un servizio Caritas, dalla soglia d’accesso piuttosto bassa e che prevalentemente è frequentato da persone che vivono una situazione di disagio, rimane un dato rilevante e sintomatico delle condizioni socio-economiche di chi ha scelto di ricorrere all’aiuto di tali centri.

Intesi in questi termini, i “nuovi poveri” che nel 2015 hanno bussato alla porta di un Cd’A sono stati 6.408, il 29,1% del totale. Si tratta di quasi un terzo di tutti coloro che negli stessi dodici mesi si sono rivolti ad un servizio della Caritas ed è un’incidenza molto elevata, ma nettamente inferiore a quella del 2014 (37%) e in flessione costante da almeno un triennio, in parte controbilanciata dalla crescita di quelle che abbiamo definito come situazioni di povertà cronica, ossia persone seguite da almeno sei anni. Una tendenza che, non racconta certo di una flessione

delle “nuove povertà” in Toscana, quanto di una crescente fatica del cosiddetto “sistema Caritas” alle prese con quel “rischio di saturazione” già ampiamente evidenziato nell’edizione 2015 del Dossier: “Dati ma soprattutto volti e storie che rendono palesi le difficoltà nel promuovere veri e propri percorsi di autonomia che sostengano le persone, alle prese con il fardello della povertà, a rimettersi in piedi e recuperare la gestione della propria vita. La conseguenza è il rischio di una spirale assistenziale non semplice da interrompere (...) o comunque un vortice in cui è facile ripiombare” (“E sia pane per tutti”, Dossier 2015 sulle povertà in Toscana, pag. 49).

Grafico 3.1 - Incidenza % “nuove povertà” e “povertà croniche”: confronto 2013 - 2015



Fonte: Mirod.

Curiosa coincidenza: per quel che riguarda la distribuzione di genere, i “nuovi poveri” si dividono esattamente a metà – 50% donne e altrettanti uomini –, mostrando una crescita del peso percentuale della componente maschile, in analogia con quanto sottolineato anche negli ultimi rapporti di diverse Caritas diocesane d’Italia (vedi Milano e Rimini): “Nella misura in cui un uomo non ha più lavoro e non riesce a trovarlo nonostante le diverse ricerche, incorre nel rischio della perdita della propria autostima, della propria dignità, del sentirsi inutile e di cadere in due atteggiamenti: apatia, depressione e sconforto oppure cadere nelle di-

pendenze (da gioco, da alcol, da sostanze) con delle ripercussioni sulla famiglia in termini di litigi e violenze”¹.

La distribuzione per cittadinanza fra i “nuovi poveri” è sostanzialmente analoga a quella vista per la totalità delle persone incontrate nel 2015 dato che la componente italiana è pari al 35,2% e quella straniera al 64,8%. Abbastanza diversa, invece, la graduatoria delle prime dieci comunità: quella più numerosa, anche fra coloro che si sono rivolti alla Caritas per la prima volta nel 2015, è la Romania che si colloca davanti al Marocco, gruppo più numeroso fra la generalità degli immigrati seguiti dai Cd'A della Toscana. Fra i “nuovi poveri”, inoltre, cresce il peso percentuale dei senegalesi, una comunità storica dell’immigrazione toscana che è tornata a frequentare il Cd'A in conseguenza anche della crisi che ha colpito alcuni bacini occupazionali in cui lavoravano molti di essi, ma anche quello di Nigeria, Ucraina e Georgia, mentre cala quello della comunità peruviana che non è neppure presente fra le prime dieci comunità più numerose.

Tabella 3.1 - Confronto fra “nuovi poveri” stranieri e immigrati presenti ai Cd'A

Paese	“Nuovi poveri”		Immigrati ai Cd'A.	
	v.a.	%	Paese	%
Romania	656	15,8	Romania	21,2
Marocco	636	15,3	Marocco	16,8
Albania	424	10,2	Albania	11,6
Senegal	239	5,8	Perù	6,9
Nigeria	208	5	Nigeria	3,3
Ucraina	156	3,8	Senegal	2,9
Tunisia	155	3,7	Tunisia	2,9
Georgia	127	3,1	Ucraina	2,7
Sri Lanka	94	2,3	Polonia	2,2
Filippine	93	2,2	Sri Lanka	1,6

Fonte: Mirod.

3.2 Fra i “nuovi poveri” cresce l’incidenza di diplomati e laureati

Nel Rapporto nazionale 2016 sulle povertà Caritas Italiana sottolinea come “ancora oggi l’elemento che sembra più degli altri tutelare, anche in termini pre-

1. Caritas Rimini 2016, “Rapporto 2015, Salute e Povertà”, www.caritasrimini.it

ventivi, da possibili percorsi d'impoverimento, è l'istruzione"², una constatazione confermata dall'Istat³ e da una recente indagine del consorzio interuniversitario AlmaLaurea⁴ secondo cui, dal 2007 al 2014, il tasso di disoccupazione tra i neo-laureati è passato dal 9,5 al 17,7% mentre tra i neodiplomati è salito addirittura dal 13,1 al 30%. In Toscana, però, i dati sono più ambigui, quantomeno con riferimento alle persone che si sono rivolte alla Caritas per la prima volta nel 2015, le quali mostrano un titolo di studio tendenzialmente superiore a quello della generalità delle persone seguite dai Cd'A, quasi come ad evidenziare che anche un livello d'istruzione medio-alto non è sempre in grado di allontanare dallo spettro della povertà e del disagio e probabilmente un po' meno rispetto a quanto potesse accadere nel recente passato. Fra i "nuovi poveri", infatti, sono percentualmente più numerosi rispetto alla media i laureati sia italiani che stranieri e, solo con riferimento agli italiani, anche chi ha conseguito la licenza media superiore e chi è in possesso di un diploma professionale come mostra chiaramente la tabella 3.2.

Tabella 3.2 - Titolo di studio: confronto fra "nuovi poveri" e totalità persone incontrate ai Cd'A (% vert.)				
Titolo di studio	Persone incontrate nel 2015		"Nuovi poveri" 2015	
	Ita	Stra	Ita	Stra
Nessun titolo	5,3	5,1	1,5	5,8
Licenza elementare	24	12,8	16,3	12,5
Licenza media	50,4	39,3	51	36,5
Licenza superiore	12,3	25	17,9	24,8
Diploma professionale	6,8	10	9,8	10,3
Laurea	2,3	7,8	3,5	10,1

Fonte: Mirod.

I "nuovi poveri" sono più giovani della media, una tendenza coerente con quella degli anni precedenti ed evidenziata anche dalla distribuzione per classi d'età: la

2. Caritas Italiana, "Vasi Comunicanti, Rapporto 2016 su povertà ed esclusione sociale in Italia e alle porte d'Europa", ottobre 2016, www.caritasitaliana.it.
3. "L'incidenza di povertà assoluta diminuisce all'aumentare (...) del titolo di studio: se la persona di riferimento è almeno diplomata l'incidenza è poco più di un terzo di quella rilevata per chi ha al massimo la licenza elementare" (Istat, 14 luglio 2016, "La povertà in Italia")
4. Almalaurea, XVIII Indagine 2016 sulla Condizione occupazionale dei laureati. www.almalaurea.it.

fasce che realizzano l'incidenza percentuale più elevata sono quelle che vanno dai 25 ai 44 anni (46,7%), anagraficamente più basse rispetto a quelle dall'incidenza più elevata sulla totalità delle persone incontrate (51,2% fra i 35 e i 54 anni). Collegato all'età più giovane dei “nuovi poveri” anche il fatto che fra quest'ultimi, dal punto di vista dello stato civile, siano sovrarappresentate le persone in condizione di “stato libero” (31,9% di tutti coloro che si sono rivolti alla Caritas nel 2015) rispetto ai coniugati (40,7% contro un'incidenza media del 47,8%).

Tabella 3.3 - Classi d'età: confronto fra “nuovi poveri” e totalità persone incontrate ai Cd'A (% vert.)

Classe d'età	Persone incontrate nel 2015	“Nuovi poveri” 2015
0-18 anni	0,8	1,8
19-24 anni	4,7	9,4
25-34 anni	19,4	23,2
35-44 anni	25,9	23,5
45-54 anni	25,3	22
55-64 anni	16,1	13,1
oltre 65 anni	7,5	6

Fonte: Mirod.

3.3 Precarietà abitativa elevata fra chi si è rivolto alla Caritas per la prima volta nel 2015

La condizione professionale racconta di una quota di non occupati che, fra i “nuovi poveri” è solo leggermente superiore alla già elevata media generale (75,1%) e si ferma al 76,1% (66,4% fra gli italiani e 81,4% per i migranti). Assai più marcate e preoccupanti, invece, le differenze per quel che concerne la situazione abitativa: la quota di coloro che vivono in un'abitazione stabile, infatti, scende al 60,2%, complice soprattutto la diminuzione di coloro che vivono in alloggi Erp (6,7% contro una media del 13,9%) e delle situazioni di comodato (1,7% contro il 4,4%). Mentre, com'era logico immaginare, cresce la quota di chi ha una sistemazione provvisoria (24,1%), ma soprattutto quella di chi deve affrontare una situazione di marginalità abitativa: vive per strada o in sistemazioni di fortuna, infatti, circa un sesto (15,5%) di tutti i “nuovi poveri” che si sono rivolti alla Caritas nel 2015, corrispondenti a 799 persone, una percentuale significativa-

mente superiore all'incidenza media dell'11,8%, che scende al 13% per la componente italiana, ma sale al 17% per gli stranieri.

Tabella 3.4 - Condizione abitativa: confronto fra “nuovi poveri” e totalità persone incontrate ai Cd'A (% vert.)		
Sistemazione abitativa	Persone incontrate nel 2015	“Nuovi poveri” 2015
Comodato	4,4	1
Affitto	44,5	43,4
Erp	13,9	6,7
Proprietà	6,2	7,3
Abitazione genitori	1,2	1,7
ABITAZIONE STABILE	70,1	60,2
Da amici	7,5	14
Datore di lavoro	3,1	1,9
Albergo provvisorio	4,1	5,1
Accoglienza residenziale	3,0	3,1
Casa occupata	0,3	0,2
ABITAZIONE PROVVISORIA	18,0	24,3
MARGINALITÀ ABITATIVA	11,8	15,5

Fonte: Mirod.

Qualche differenza emerge anche in relazione alle problematiche espresse dai “nuovi poveri”: fra questi, infatti, è più bassa rispetto alla media l'incidenza di chi ha palesato problemi di natura economica (38,9 contro 51,2%) ed è più alta l'incidenza di quelli collegati all'occupazione (27,4 contro 21,7%). In questo caso, però, non è escluso sia la conseguenza di una più attenta interpretazione da parte dell'operatore che ha ascoltato la persona: è noto, infatti, come molto spesso il disagio di natura economica sia una conseguenza della mancanza di lavoro. Una lettura un po' più approfondita dei bisogni consente facilmente di evidenziare come proprio questa sia una delle principali concause della situazione di disagio e di segnalarla nella scheda. È una sensibilità relativamente recente e che è aumentata fra gli operatori nel tempo, grazie all'accresciuta consapevolezza sull'importanza dell'osservazione e del discernimento. Più elevata anche l'incidenza delle problematiche relative all'immigrazione, verosimilmente in riferimento ad alcune situazioni collegate alla cosiddetta “emergenza profughi” che, nel 2015, hanno cominciato a transitare anche dai Cd'A.

Capitolo 4

LE POVERTÀ CRONICHE

4.1 “Povertà croniche” in crescita

Con “situazioni di povertà croniche” sono definite in questa sede i casi di persone seguite dai Cd’A delle Caritas toscane da un periodo piuttosto lungo, quantificato in almeno sei anni¹, un tempo considerato assolutamente ragionevole per avviare e portare positivamente a conclusione percorsi di autonomia e di liberazione dalla “trappola della povertà” anche per situazioni di una certa complessità.

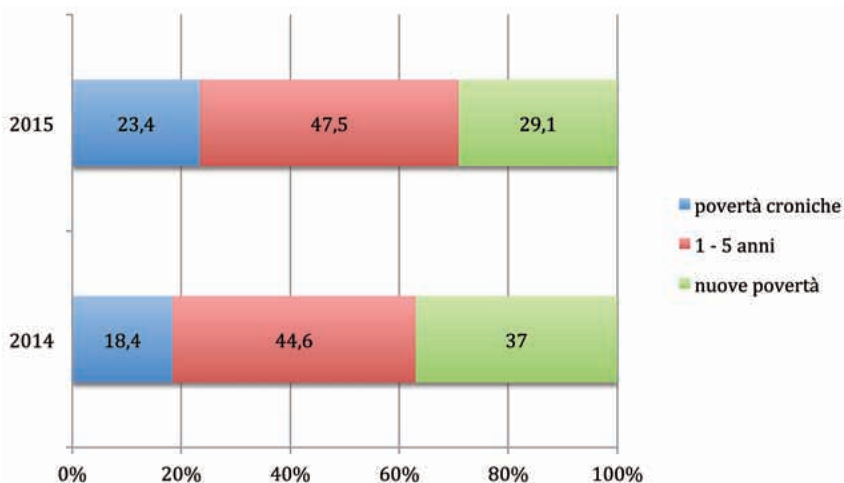
Le situazioni di povertà cronica incontrate dalle Caritas diocesane nel 2015 sono state 5.151, il 23,4% del totale, un dato e un’incidenza doppiamente significativi: in primo luogo perché, nell’arco di dodici mesi, il peso percentuale di coloro che sono seguiti dalla Caritas da almeno sei anni è salito di ben sei punti percentuali (era del 18,4% alla fine del 2014). Praticamente in dodici mesi le “povertà croniche” sono passate da un’incidenza di meno di un quinto a una di quasi un

1. Questa soglia è stata individuata arbitrariamente in analogia con quanto fatto nelle edizioni precedenti in modo da poter fare gli opportuni confronti fra annualità differenti.

quarto sul totale dei casi seguiti. È una crescita in termini relativi che, però, corrisponde anche a un aumento reale visto che dal 2014 al 2015 questo genere di situazioni è passato da 4.781 a 5.151 persone per un incremento del 7%. Sono circa 370 individui in più, casi seguiti dal 2009 che, in base alla definizione data in queste pagine (“situazioni in carico ai Cd’A delle Caritas toscane da almeno sei anni”), sono entrati a far parte delle cosiddette “povertà croniche” a partire dal 2015, andando a sommarsi a quelli seguiti negli anni precedenti al 2008 e che sono rimasti ancora in carico ai servizi delle Caritas.

In ogni caso l’incremento reale è particolarmente significativo anche perché va in controtendenza rispetto all’andamento generale: complessivamente, infatti, come abbiamo visto diminuiscono i poveri incontrati dalla Caritas (-15%) e anche le cosiddette “nuove povertà”. Aumentano in modo sensibile, invece, le “povertà croniche”.

Grafico 4.1 Incidenza % delle “povertà croniche”: confronto 2014-2015



Fonte: Mirod.

Il trend conferma quel rischio di saturazione del “sistema Caritas” sottolineato anche nell’edizione 2015 del Dossier (pag. 26-27 e 49-50) e nelle pagine precedenti. Non si dice nulla di nuovo nell’evidenziare come la mancanza di

segnali netti e forti di ripresa economico-sociale, abbinati ad un sistema di protezione sociale abbastanza efficace in termini assistenziali, ma poco capace di promuovere e accompagnare e di cui anche Caritas è parte integrante, rischia di produrre un “effetto intrappolamento”. Si tratta di azioni che magari nell'immediato evitano lo scivolamento verso la povertà estrema di tante famiglie toccate dalla crisi, ma nel medio periodo rischiano di diventare una sorta di prigione per gli assistiti, con l'andar del tempo sempre più affollata, un sistema che rischia di rimanere “sepolto” sotto il carico assistenziale, costantemente impegnato nella gestione delle emergenze e sempre meno in grado d'intercettare nuovi fenomeni di esclusione e marginalità che pure si manifestano nella società.

Fra le “povertà croniche” è netta la prevalenza femminile (62% contro il 38% degli uomini), mentre si riduce ulteriormente rispetto alla media la forbice fra italiani e stranieri: l'incidenza dei primi, infatti, sale al 39,4%, mentre quella degli immigrati si ferma al 60,6%. Fra quest'ultimi, in particolare, risulta particolarmente sovrarappresentata rispetto alla media la comunità marocchina che copre addirittura quasi un terzo di tutti i cittadini esteri seguiti da almeno sei anni.

Tabella 4.1 - Immigrati: confronto fra “povertà croniche” e stranieri complessivamente presenti ai Cd'A (2015)

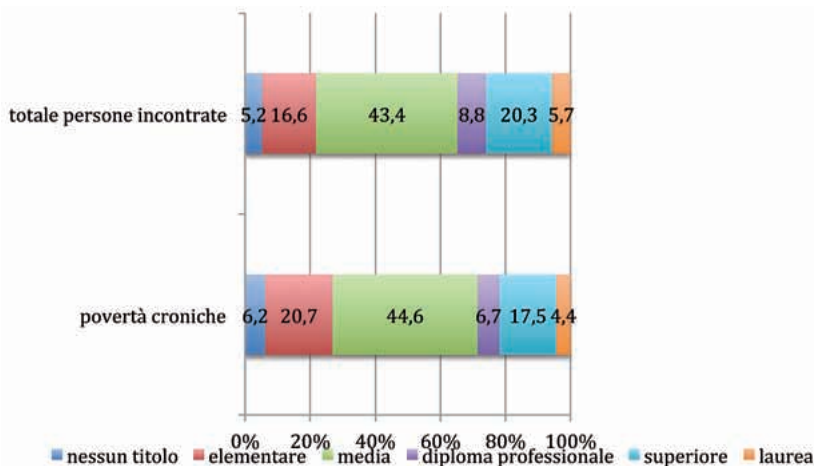
	“Povertà croniche”		Immigrati ai Cd'A	
Paese	v.a.	%	Paese	%
Marocco	2.032	30,1	Marocco	19,1
Romania	940	18,7	Romania	16,1
Albania	517	16,6	Albania	13,1
Perù	289	9,3	Perù	4,5
Nigeria	179	5,7	Nigeria	4,5
Sri Lanka	132	4,2	Senegal	4,4
Tunisia	114	3,7	Tunisia	3,5
Ucraina	110	3,5	Ucraina	3,2
Kosovo	94	3	Georgia	1,7
Macedonia	93	3	Polonia	1,6

Fonte: Mirod.

4.2 “Povertà cronica” e basso livello d’istruzione

Il basso livello d’istruzione sembra associarsi in modo particolare alla condizione di povertà cronica. È quel che si deduce leggendo in parallelo la distribuzione per titolo di studio con riferimento alle persone “in carico” ad un Cd’A della Caritas da almeno sei anni e la totalità di quelle seguite: fra le prime, infatti, sono un po’ più rappresentati i livelli d’istruzione inferiori e meno quelli superiori, una constatazione che conferma la condizione di maggiore svantaggio di chi ha avuto minori opportunità di studio, sia con riferimento alla possibilità di scivolare verso situazioni d’impoverimento che, soprattutto, di riuscire a riemergerne. Per quanto non sia assolutamente un’equazione matematica, molto spesso a un basso titolo di studio corrisponde un potenziale di competenze e, in generale, di capitale umano non elevatissimo, con la conseguenza che le persone in questa condizione faticano di più a rimettersi in piedi e ritrovare autonomia dopo aver subito qualche rovescio, sia sotto il profilo socio-economico che relazionale.

Grafico 4.2 Titolo di studio: confronto fra “povertà croniche” e persone complessivamente presenti ai Cd’A (2015)



Fonte: Mirod.

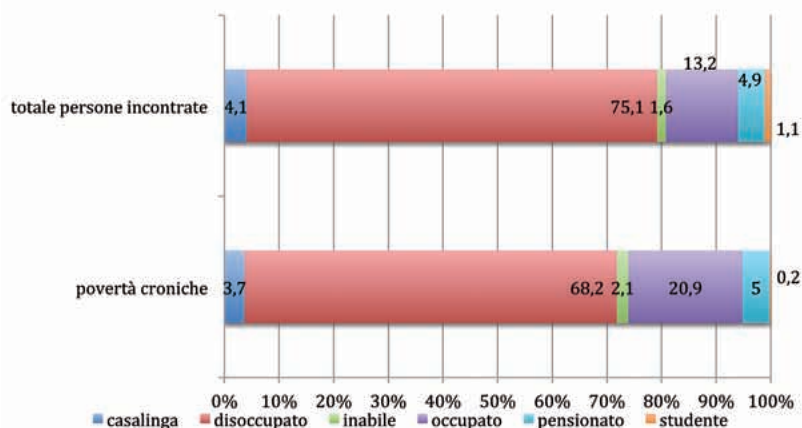
Le persone seguite da più tempo sono anche tendenzialmente un po’ più anziane di quelle arrivate in tempi recenti. Conseguentemente, rispetto alla media,

la loro incidenza è leggermente più elevata nelle fasce d'età un po' più avanzata (nelle classi d'età che vanno dai 35 anni insù) e più basse in quelle più giovani. Per la stessa ragione, quindi, dal punto di vista dello stato civile sono un po' meno rappresentati fra le persone in "stato libero", condizione più frequentemente associata all'età giovanile e meno fra coniugati, separati, divorziati o vedovi.

4.3 "Rischio marginalità": quando il lavoro non basta

Dal punto di vista della condizione occupazionale, com'era immaginabile, anche fra chi vive una situazione di "povertà cronica" è elevata l'incidenza (68,2%) dei "senza lavoro", benché il peso percentuale sia significativamente inferiore rispetto alla media (75,1%). La differenza di segno negativo è sostanzialmente confermata dagli occupati, pari a oltre un quinto (20,9%) del totale e sembra evidenziare come, oltre a chi proprio un lavoro non ce l'ha, fra chi è seguito da almeno sei anni sia rilevante anche la quota di persone che, invece, hanno un'occupazione, ma percepiscono un reddito che non è sufficiente a rispondere a tutti i bisogni della famiglia.

Grafico 4.2 Condizione professionale: confronto fra "povertà croniche" e persone complessivamente presenti ai Cd'A (2015)



Fonte: Mirod.

A conferma della difficoltà ad arrivare a fine mese, nonostante talvolta un reddito familiare vi sia, c'è anche la notevole sovrarappresentazione delle problematiche di tipo economico (62,2% contro una media del 51,2), nella maggior parte dei casi per “reddito insufficiente rispetto alle normali esigenze”, e una sottorappresentazione di quelle collegate al lavoro (15,1% contro una media del 21,7).

Tabella 4.2 - Condizione abitativa: confronto fra “povertà croniche” e persone complessivamente presenti ai Cd'A (2015; %)		
Condizione abitativa	“Povertà croniche”	Totale persone incontrate
Abitazione genitori	0,7	1,2
Abitazione in affitto	45,1	44,5
Abitazione propria	5,2	6,2
Comodato	0,4	4,4
Erp	15,8	13,9
ABITAZIONE STABILE	67,2	70,1
Da amici/parenti	10,2	7,5
Albergo/provisorio	3,1	4,1
Accoglienza residenziale	1,5	3
Casa occupata	0,1	0,1
ABITAZIONE PROVVISORIA	16,6	18,1
MARGINALITÀ ABITATIVA	16,1	11,8

Fonte: Mirod.

Le conseguenze di una situazione di povertà prolungata nel tempo divengono abbastanza percepibili guardando alla condizione abitativa di chi è seguito da almeno sei anni: circa un sesto di essi (16,1%), infatti, vive in una situazione di grave marginalità abitativa, una percentuale sensibilmente superiore alla media (11,8%). Più bassa, invece, l'incidenza di chi vive in un'abitazione stabile, conseguenza soprattutto del peso percentuale ridotto delle situazioni di comodato (0,4 contro il 4,4%), una soluzione che ha assunto una rilevanza un po' più marcata soprattutto negli ultimi anni a causa dell'emergenza casa. E anche di chi ha soluzione abitativa provvisoria, eccezion fatta per coloro che si sono sistemati da amici e parenti.

Tabella 4.3 - Problematiche: confronto fra “povertà croniche” e persone complessivamente presenti ai Cd'A (2015; %)

Problematiche	“Povertà croniche”	Totale persone incontrate
Altri problematiche	1,1	1,1
Migrazione	0,3	2,9
Detenzione e giustizia	0,5	0,7
Dipendenze	1,2	1,2
Disabilità	0,6	0,4
Povertà/problemi economici	62,2	51,2
Istruzione	0,6	1,2
Problematiche abitative	6,1	8,7
Lavoro	15,1	21,7
Salute	4,6	4,1
Problemi familiari	7,7	6,7

Fonte: Mirod.

Capitolo 5

LE CARITAS DIOCESANE DELLA TOSCANA: MODELLI ORGANIZZATIVI E RISORSE

5.1 Introduzione

L'organizzazione e le modalità di gestione di servizi e progetti delle 17 Caritas diocesane della Toscana, ma anche le risorse umane di cui dispongono, sia come lavoratori che in qualità di volontari, e il rapporto con le reti ecclesiali, istituzionali e dell'associazionismo presenti in ciascun territorio diocesano. In sostanza una panoramica aggiornata sullo stato dell'arte per quel che riguarda gli uffici e le realtà impegnate nella promozione della pastorale della carità in tutta la regione. È la richiesta che la Delegazione Caritas Toscana ha formulato nel febbraio 2016 ai rappresentanti del gruppo di lavoro degli Osservatori diocesani sulle povertà in modo da avere un quadro aggiornato e abbastanza completo sul cosiddetto “sistema Caritas regionale”.

Per dare risposta a questa richiesta ci si è affidati alla metodologia classica del questionario semistrutturato, considerandolo l'approccio migliore alla luce anche delle risorse umane disponibili, per raccogliere informazioni abbastanza approfondite in modo omogeneo per tutte le diocesi. Il questionario è stato affidato ai

rappresentanti di ciascuna diocesi presenti nel gruppo di lavoro ed è stato somministrato fra giugno e settembre 2016, lasciando loro autonomia sulle modalità di somministrazione consentendo di potersi liberamente rivolgere alle persone in possesso delle informazioni più dettagliate e precise, alla luce dell'organizzazione e della ripartizione di compiti e funzioni all'interno di ciascuna Caritas: così c'è stato chi ha raccolto tutte le informazioni intervistando il direttore, chi il direttore e gli altri ruoli "apicali" (come, ad esempio, i vicedirettori) e chi ha interpellato più figure di vertice e operatori, selezionate in ragione del dato o dell'informazione specifica da raccogliere.

Il questionario è stato organizzato in quattro sezioni dirette ad esplorare, la prima l'organizzazione della Caritas diocesana e le modalità di gestione dei servizi, le altre tre sia le risorse umane che i progetti e i servizi promossi e/o gestiti, sia la rete e la trama di relazioni con gli altri soggetti del territorio, distinti in ragione del loro posizionamento e rispetto all'intensità dell'appartenenza al tessuto ecclesiale: oltre ai rapporti con le altre realtà ecclesiali, infatti, sono stati approfonditi anche quelli con le organizzazioni del territorio d'ispirazione cristiana, con le altre realtà del volontariato e del terzo settore e quelli con le istituzioni. Ad esso sono state in grado di rispondere 15 diocesi su diciassette.

5.2 La modalità di gestione dei servizi delle Caritas diocesane e la natura giuridica dei soggetti gestori

Per conoscere il "modus operandi" delle Caritas diocesane della Toscana si è partiti dalle modalità di gestione di servizi e progetti e più precisamente da come la singola Caritas ha deciso di organizzarsi lungo una gamma di possibilità che spazia dalla gestione totalmente diretta (tutti i servizi e progetti sono gestiti direttamente dalla Caritas, intesa come ufficio pastorale della diocesi) ad una in cui, invece, la gestione è interamente affidata all'esterno (ad uno o più soggetti diversi) con la possibilità intermedia della "gestione mista" (alcuni servizi sono a gestione diretta e altri a gestione indiretta).

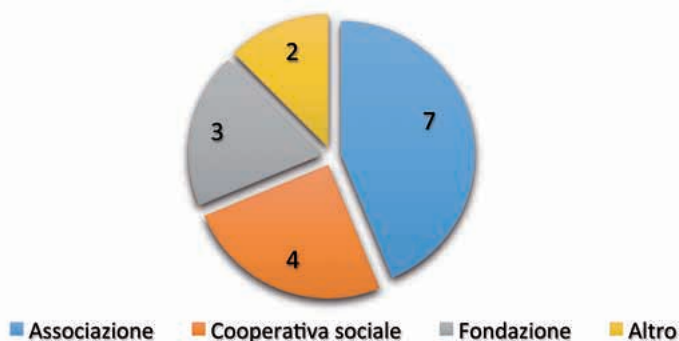
Grafico 5.1 - Le modalità di gestione dei servizi delle Caritas della Toscana



Fonte: Mirod.

Già dal grafico 5.1 s'intuisce come, dal punto di vista organizzativo e della gestione dei servizi, la realtà delle Caritas della Toscana sia molto eterogenea in ragione, verosimilmente, anche della diversa storia di ciascuna di esse e soprattutto dei differenti contesti territoriali in cui si collocano. Le risposte, infatti, si distribuiscono in modo abbastanza uniforme su tutte e quattro le opzioni: una lieve maggioranza (5), invero, ha optato per una gestione "mista", ossia con una parte dei servizi e progetti affidati all'esterno e altri che continuano ad essere gestiti con strutture, personale e strumenti della Caritas diocesana. Altre quattro diocesi, invece, gestiscono tutto direttamente come ufficio pastorale: si tratta di realtà che agiscono in contesti territoriali un po' più limitati e in cui, quindi, almeno dal punto di vista quantitativo, la mole di servizi e progetti da gestire è di portata più limitata. Sei, infine, le Caritas diocesane che hanno scelto come modalità di gestione l'affidamento esterno: nella metà dei casi è stato individuato un unico soggetto che con cui si è scelto di stringere un rapporto di particolare fiducia, che funge da interlocutore privilegiato e a cui è demandata la gestione di tutti i servizi; nell'altra metà, invece, l'orientamento è andato più verso un criterio di competenza, individuando volta per volta l'interlocutore in ragione del servizio da gestire.

Grafico 5.2 - La natura giuridica dei soggetti gestori



Fonte: Mirod.

Coloro che hanno deciso di affidare all'esterno tutta o una parte dei loro servizi e progetti, nella stragrande maggioranza dei casi si sono rivolti a realtà del terzo settore e del volontariato. Dei 17 soggetti gestori indicati dalle Caritas che hanno risposto al questionario, infatti, quasi la metà (7) sono associazioni di volontariato. In quattro casi, invece, si tratta di cooperative sociali e in tre di fondazioni.

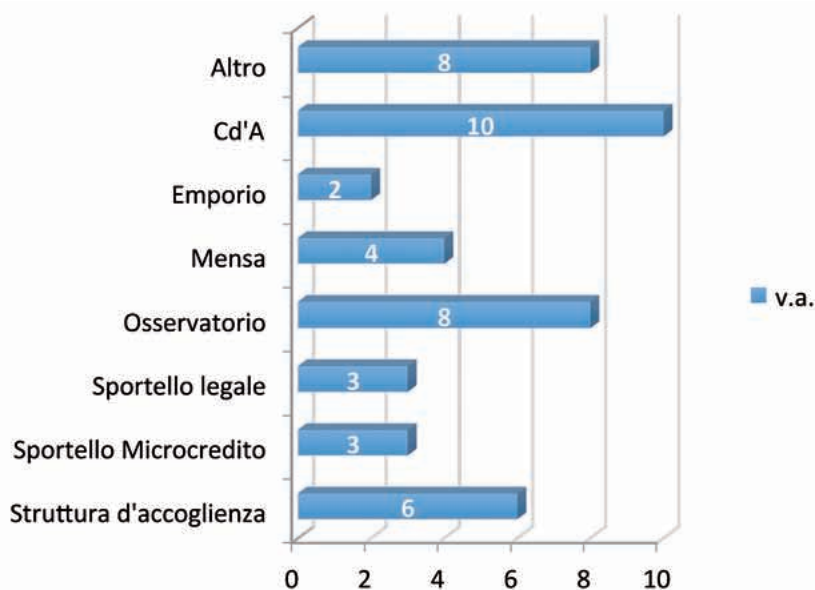
Grafico 5.3 - Soggetto gestore: il rapporto con Caritas e il mondo ecclesiale



Fonte: Mirod.

Una lettura leggermente più approfondita, in realtà, rivela come in oltre la metà dei casi (9) i soggetti gestori siano stati fondati direttamente dalla stessa Caritas diocesana e siano espressione e diretta emanazione di quest'ultima che ha scelto di dotarsi di un soggetto dotato di personalità giuridica autonoma per gestire servizi e progetti in modo più efficace e snello. Altri quattro soggetti gestori, pur non essendo stati promossi direttamente da Caritas, sono nati comunque in ambito ecclesiale. Tre, invece, i soggetti d'ispirazione cristiana che si occupano anche della gestione di alcuni servizi della Caritas. A conti fatti le organizzazioni che gestiscono servizi Caritas pur non avendo collegamenti con il mondo ecclesiale sono solo due e, evidentemente, sono state selezionate sulla base di un criterio di competenza rispetto al servizio o al progetto che è stato affidato loro.

Grafico 5.4 - I servizi gestiti direttamente dalle Caritas diocesane della Toscana

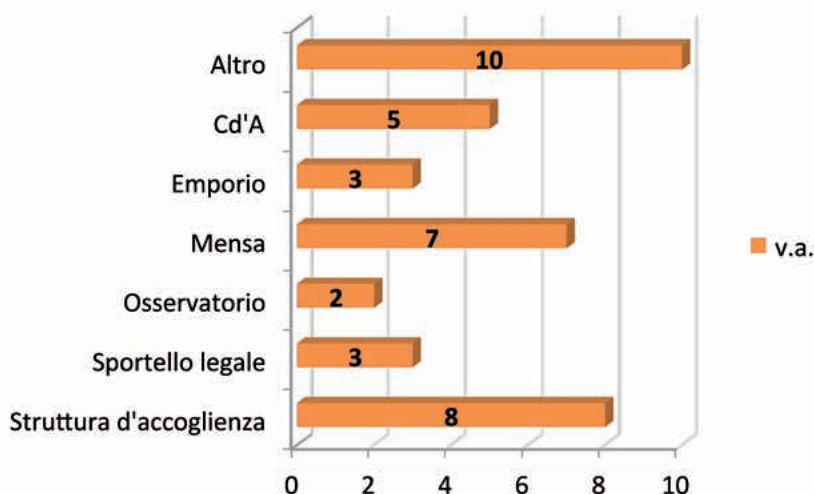


Fonte: Mirod.

Ma quali sono i servizi e i progetti gestiti direttamente dalle Caritas diocesane della Toscana e quali, invece, quelli affidati ad un soggetto gestore? Da questo punto di vista la logica che emerge dalle risposte delle Caritas toscane mostra

come queste abbiano preferito mantenere la gestione diretta di quei servizi e interventi che toccano più da vicino l'identità della Caritas intesa come ufficio della chiesa locale cui è affidata la promozione della pastorale della carità. È il caso soprattutto dei centri d'ascolto (indicati fra i servizi a gestione diretta da 10 Caritas diocesane) e degli Osservatori sulle povertà e le risorse (8 indicazioni).

Grafico 5.5 - I servizi affidati ai soggetti gestori



Fonte: Mirod.

Viceversa, invece, la scelta sembra essere quella di affidare a soggetti esterni servizi sperimentali e/o innovativi, o comunque che richiedano un tasso elevato di competenze specifiche. Sotto la voce “altro”, che ha raccolto complessivamente dieci indicazioni, infatti, rientrano anche i servizi e i progetti dedicati alla cosiddetta “emergenza migranti”, come la gestione di CAS (Centri d'Accoglienza Straordinaria) e progetti Sprar per richiedenti asilo e rifugiati, ma anche interventi di mediazione interculturale, microcredito e prestito sociale, servizi sanitari quali ambulatori e consulenza psicologica e progetti legati alla realtà carceraria e all'inserimento lavorativo di soggetti deboli. Una gamma eterogenea di servizi e progetti che, insieme, condividono soprattutto la necessità di competenze ed esperienza specifica di non poco conto. Una spiegazione simile, per altro, riguarda anche quelle Caritas che

hanno scelto di affidare all'esterno la gestione di strutture d'accoglienza. Viceversa, invece, sembra sfuggire un po' a questa logica la gestione esterna di mense (7) e centri d'ascolto: questo dato, però, va interpretato tenendo presente come in circa la metà dei casi i soggetti gestori sono stati fondati e promossi dalle Caritas diocesane proprio allo scopo di affidar loro la gestione di determinati servizi.

5.2 Le risorse umane delle Caritas diocesane

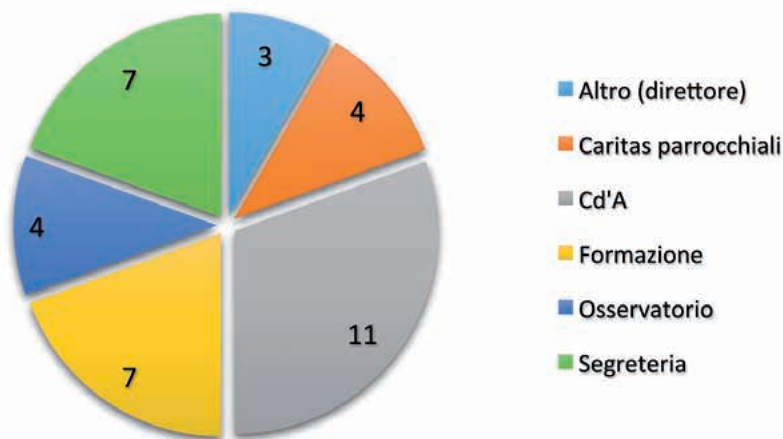
I dipendenti sicuramente, ma anche i volontari, i giovani in servizio civile e quel vasto e variegato insieme di persone in situazione di bisogno che sono accompagnate nel loro percorso di reinserimento lavorativo e sociale. È a queste “categorie” che si fa riferimento quando si parla di risorse umane delle Caritas diocesane della Toscana, gruppi di persone con caratteristiche e, per quel che rileva in questa sede, con un posizionamento rispetto alla Caritas e un livello di responsabilizzazione con riferimento al servizio in cui operano molto diverso l'uno dall'altro.

Se tutte le Caritas della Toscana fossero equiparabili ad un unico soggetto, utilizzando la classificazione dell'Unione Europea, da un punto di vista occupazionale ci si troverebbe di fronte ad una “grande impresa”: complessivamente, infatti, i dipendenti impiegati in progetti e servizi della Caritas a giugno 2016 erano 336, molte di più rispetto alla soglia dei 250 lavoratori stabilita dall'Ue¹ per segnare il confine fra le medie e le grandi imprese. Ovviamente si tratta di una piccola provocazione e di un dato del tutto artefatto dato che le Caritas della Toscana non sono equiparabili ad un'azienda sotto alcun punto di vista. La “provocazione”, però, ha lo scopo di evidenziare un impatto occupazionale diretto tutt'altro che trascurabile visto che il 25% di essi (84 lavoratori) sono assunti a tempo indeterminato e il 15,2% lavorano con un contratto full time. La quasi totalità dei dipendenti (91,2%) è stata assunta attraverso gli enti gestori².

1. Dal punto di vista della dimensione occupazionale per la Commissione Europea una “microimpresa” ha meno di 10 dipendenti, una “piccola impresa” ne ha meno di 50 e una “media impresa” meno di 250. Per differenza le grandi imprese sono quelle che ne hanno più di 250.

2. I lavoratori assunti direttamente dalle diocesi, quindi, sono meno del 10% del totale.

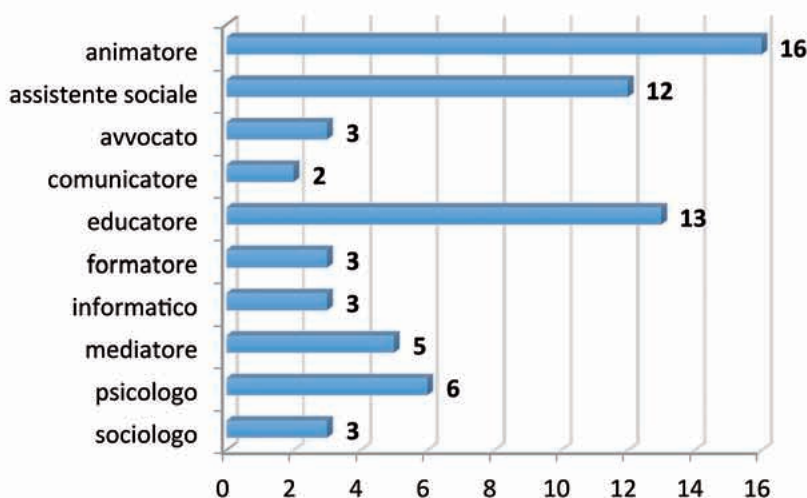
Grafico 5.6 - Gli ambiti d'impiego degli operatori delle Caritas diocesane



Fonte: Mirod.

L'adattabilità a più ruoli e compiti è uno dei requisiti, di fatto, maggiormente richiesti ai dipendenti da un organismo come la Caritas. Ne consegue, dunque, che nell'arco del normale orario di lavoro è possibile che un operatore spazi dal centro d'ascolto alla segreteria finendo, magari, per occuparsi della promozione delle Caritas parrocchiali piuttosto che della formazione dei nuovi volontari. Ecco perché, dunque, collegare in modo diretto un operatore ad un singolo servizio risulta essere non solo complicato, ma anche fuorviante. È assolutamente possibile, invece, individuare ambiti d'impegno e servizi in cui ciascuna Caritas diocesana impiega il suo personale dipendente, a prescindere dalla quota dell'orario di lavoro del singolo operatore dedicata a ciascuno di essi. Il risultato "premia" ancora una volta i centri d'ascolto (11) e gli osservatori sulle povertà e le risorse (9), i servizi e gli ambiti più direttamente legati all'identità dell'organismo Caritas e sui quali, conseguentemente, anche l'investimento sembra essere maggiore, quantomeno in termini di risorse umane. Importante anche l'attenzione dedicata alla formazione e al lavoro di segreteria (7 indicazioni per entrambi).

Grafico 5.7 - Le competenze degli operatori delle Caritas diocesane toscane



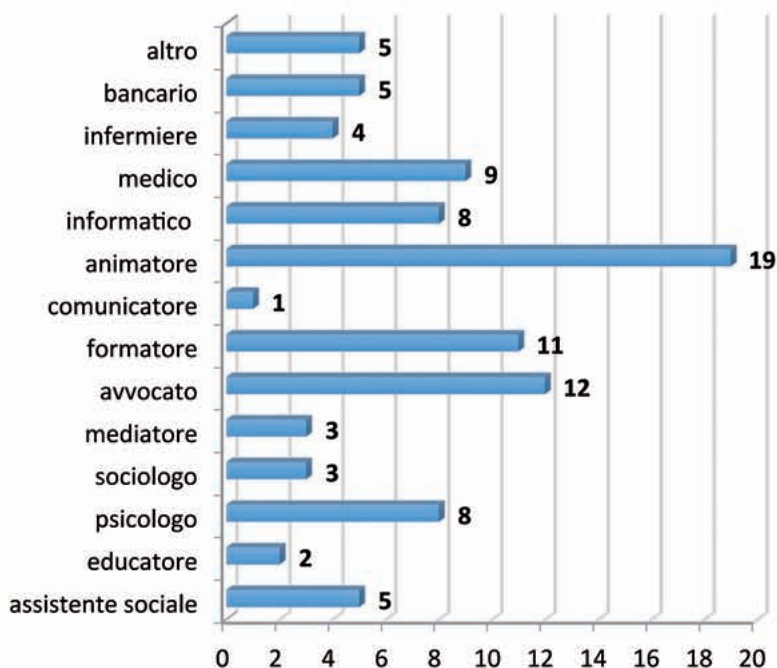
Fonte: Mirod.

Il fatto che le competenze degli operatori Caritas siano abbastanza coerenti con le funzioni e i servizi in cui operano è sì logico ma nient' affatto scontato, specie nelle realtà del terzo settore e del volontariato, e dunque è un aspetto da salutare positivamente: negli uffici delle Caritas toscane, infatti, si possono incontrare animatori (16) ed educatori (13) ma anche assistenti sociali (12), psicologi (6) e mediatori (5). Rispetto a questa riflessione fa, però, eccezione la carenza di competenze specifiche in materia di lettura sociale e politica del territorio e dei fenomeni che lo riguardano: sono appena tre, infatti, le Caritas diocesane che hanno dichiarato di avere fra i loro dipendenti anche personale con competenze di tipo sociologico, un dato che apparentemente stride un po' con la notevole importanza attribuita all'osservazione delle povertà e dei fenomeni di esclusione sociale.

Sono 3.262 i volontari che, a giugno 2016, erano direttamente impiegati nei servizi promossi dalle Caritas diocesane della Toscana. È un dato elevato, ma sicuramente sottostimato perché non tiene conto di chi è impegnato nei servizi ca-

ritativi e socio-assistenziali delle singole parrocchie, anche se gestiti in stretto coordinamento con il livello diocesano. In quasi i due terzi dei casi (63%) si tratta di volontari piuttosto assidui se è vero che il 48% di essi fa servizio almeno una volta la settimana e il 15% addirittura due o più volte. Il servizio del restante 36%, invece, è meno intenso, se è vero che il 14% fa volontariato almeno una volta al mese e il 22% meno di una volta al mese.

Grafico 5.8 - Le competenze dei volontari delle Caritas diocesane toscane



Fonte: Mirod.

Le competenze che i volontari mettono a disposizione durante il loro servizio nelle principali tendenze sono simili a quelle degli operatori e, verosimilmente, sono collegate in qualche modo al “saper fare” necessario nei rispettivi servizi: sono stati contati 19 animatori volontari, undici i formatori, 8 gli psicologi e cinque le assistenti sociali. Fra i volontari, però, c’è anche la disponibilità di compe-

tenze specifiche elevate di altro tipo, verosimilmente messe a disposizione in ragione di una forte condivisione ideale: nelle Caritas toscane, infatti, ci sono anche avvocati volontari (12 segnalazioni), medici (9) e informatici (8). Anche in questo caso, però, va segnalato la scarsa presenza di competenze specifiche in materia di analisi e lettura dei bisogni e dei territori.

Un capitolo a parte riguarda, poi, i giovani in servizio civile, proprio per le caratteristiche specifiche dell'esperienza che non è un'esperienza lavorativa, ma neppure una di volontariato. Il servizio civile, infatti, è quell'esperienza giovanile, essenzialmente formativa, di un anno d'impegno in un progetto educativo, ambientale o di protezione civile e tutela del patrimonio storico-artistico piuttosto che nel campo dei servizi alle persone in situazione di disagio. A giugno 2016 i giovani coinvolti in questo tipo di esperienza (che per un organismo come Caritas significa quasi esclusivamente servizio alle persone in situazione di disagio e marginalità) erano 48, distribuiti in sette differenti diocesi³. In tutte le Caritas interessate almeno una parte di essi è inserita nelle attività del Centro d'Ascolto diocesano. In cinque casi, invece, sono coinvolte anche le mense per i poveri, in due l'Osservatorio diocesano sulle povertà e le risorse e in uno anche il sostegno alla promozione delle Caritas parrocchiali. Sette, infine, le Caritas diocesane che hanno coinvolto strutture d'accoglienza e comunità educative. Due, invece, le diocesi⁴ che, almeno a giugno 2016, non avevano attivato progetti di servizio civile ma avevano in corso esperienze di Anno di volontariato sociale⁵ per un totale di sette giovani coinvolti.

Sono 94, invece, le persone genericamente definite "in situazione di svantaggio" e al centro d'interventi d'inserimento socio-lavorativo che coinvolgono un-

3. Arezzo, Fiesole, Livorno, Lucca, Pisa, Pitigliano e San Miniato.

4. Pistoia e Prato.

5. Un'esperienza di un anno nel servizio ai poveri al di fuori dei percorsi previsti dalla legge 64/01 che disciplina il servizio civile, totalmente gratuita (non sono previsti compensi), con momenti di vita comunitaria e un'occasione di educazione alla solidarietà e all'impegno socio-politico.

dici Caritas diocesane della Toscana⁶. Si tratta prevalentemente di persone alle prese con problemi di salute mentale e adulti a rischio. Nella maggioranza dei casi sono inseriti in progetti e servizi che prevedono un elevato grado di manualità e operatività: mense per i poveri, ma anche raccolta e distribuzione di generi alimentari e vestiario, ma anche progetti di agricoltura sociale e laboratori.

Sono 34, infine, i detenuti in esecuzione penale esterna accolti all'interno dei servizi di nove differenti Caritas diocesane della Toscana⁷. Sono impiegati soprattutto nelle mense e negli empori della solidarietà⁸, ma anche nei centri di distribuzione, nei laboratori ed in progetti di agricoltura sociale.

5.3 I servizi delle Caritas diocesane della Toscana

I centri d'ascolto ovviamente, ma anche gli sportelli per il microcredito e il prestito sociale e quelli di supporto legale, gli empori della solidarietà e gli altri servizi legati al bisogno alimentare quali mense e centri di distribuzione e poi strutture d'accoglienza che si rivolgono a diverse categorie di persone vulnerabili. Sono questi i principali servizi e progetti delle Caritas toscane in cui sono impegnati operatori e volontari. Di seguito, per ciascuna delle "macrotipologie" di servizi, si evidenzierà in quante e quali diocesi sono attive, fornendo alcune indicazioni di massima sulle modalità d'accesso, le ore settimanali di apertura e gli operatori coinvolti nella gestione.

6. Arezzo, Fiesole, Firenze, Grosseto, Livorno, Lucca, Massa Carrara, Pisa, Pistoia, Prato e San Miniato.

7. Fiesole, Firenze, Grosseto, Massa Carrara, Livorno, Lucca, Pisa, Prato e San Miniato.

8. Veri e propri supermercati in cui chi vive una situazione di povertà può recarsi a fare la spesa gratuitamente. In Toscana ne è stato promosso uno in tre differenti diocesi: Prato, Pisa e recentemente pure Grosseto (su Lucca si trova un'esperienza simile). Le modalità d'accesso e funzionamento variano da una struttura all'altra.

Centro d'ascolto. È un servizio attivo in tutte le Caritas della Toscana. È sempre ad accesso diretto⁹ : per essere ricevuti e ascoltati, quindi, è sufficiente presentarsi nei giorni in cui il Cd'A è aperto. Al riguardo in media i Centri d'Ascolto della Toscana sono aperti per 13 ore la settimana, ma la forbice è molto ampia e spazia da un minimo di quattro ore di apertura settimanale ad un massimo di 23. Gli operatori coinvolti, complessivamente, sono venti.

Microcredito. In generale s'intende un "credito di piccolo ammontare finalizzato all'avvio di un'attività imprenditoriale o per far fronte a spese d'emergenza, nei confronti di soggetti vulnerabili dal punto di vista sociale e economico, che generalmente sono esclusi dal settore finanziario formale"¹⁰. Nello specifico con riferimento alla rete della Caritas della Toscana, si fa riferimento prevalentemente al "prestito sociale" della Regione Toscana, un programma d'interventi di microcredito finanziato direttamente dall'amministrazione regionale con risorse che, quindi, non transitano dai canali bancari tradizionali, e che coinvolge anche alcune Caritas diocesane nelle vesti di soggetti capofila o partner di progetti locali. Nello specifico sono tredici le diocesi coinvolte¹¹. Agli sportelli si accede quasi sempre in modo indiretto, ossia in seguito alla mediazione del Centro d'Ascolto, dove avviene il primo colloquio¹². Mediamente lo sportello è aperto per 15 ore la settimana. Gli operatori coinvolti sono tredici.

Sportello di supporto legale. È un servizio attivato da cinque Caritas diocesane¹³, avvalendosi prevalentemente delle risorse e competenze specifiche messe a disposizione dal volontariato, con l'eccezione di Pisa che, invece, dedica

9. Con la parziale eccezione del Cd'A di Prato in cui l'accesso può essere sia diretto che indiretto (tramite appuntamento).

10. Dizionario di microfinanza - Le voci del microcredito, a cura di Giampietro Pizzo e Giulio Tagliavini, Roma, Carocci 2013.

11. Arezzo, Firenze, Grosseto, Livorno, Lucca, Montepulciano, Pescia, Pisa, Pistoia, Pitigliano, Prato, San Miniato e Volterra.

12. Fa eccezione lo sportello di Livorno dove, invece, l'accesso è diretto.

13. Firenze (sportello per risoluzione dei conflitti familiari in cui si può attivare anche un canale di consulenza legale), Grosseto, Pisa, Pistoia e Prato. Lucca ha uno sportello di consulenza esclusivamente sulla legge 3, di conciliazione sul sovraindebitamento.

ad esso una risorsa professionale specifica. Per questo, quindi, generalmente l'orario di apertura è abbastanza limitato (sei ore la settimana). Gli sportelli sono ad accesso diretto in tutte le diocesi coinvolte.

Emporio della Solidarietà. Si tratta di un punto “di distribuzione al dettaglio completamente gratuito e realizzato al fine di sostenere le persone in difficoltà attraverso l'aiuto alimentare e l'accompagnamento relazionale per favorire il recupero della propria autonomia”¹⁴. Le Caritas della Toscana ne hanno promossi tre: uno a Prato e gli altri due a Pisa e a Grosseto¹⁵. In tutti e tre i casi la modalità di accesso è sempre indiretta, mediata dal Centro d'Ascolto. In media il servizio è aperto per 10,5 ore la settimana.

Mense dei poveri. È un servizio presente in undici delle quindici diocesi che hanno compilato il questionario: dopo il Cd'A è il più diffuso fra le Caritas della Toscana ed è quello che, per il funzionamento, attinge maggiormente al volontariato, benché tre diocesi dedichino ad esso almeno una parte dell'orario settimanale di un operatore. L'accesso è sempre indiretto, eccezion fatta per Massa Carrara, e in media sono aperte per dodici ore la settimana.

Centri di distribuzione del vestiario. Almeno per quel che riguarda le Caritas della Toscana è un servizio poco diffuso e praticato nelle sedi centrali, verosimilmente perché svolto già nelle singole parrocchie e anche da altri enti o associazioni. Di fatto, comunque, interessa solo tre Caritas diocesane¹⁶, è gestito esclusivamente con i volontari e ciascun centro è aperto, in media, tre ore la settimana. Esistono altre realtà di distribuzione di vestiario di seconda mano e di riuso solidale, che sono aperte dalle 15 alle 20 ore settimanali, gestite da operatori e volontari (ad es. nelle diocesi di Lucca e di Prato).

14. F.De Lauso e W.Nanni, “Povertà Plurali”, Caritas Italiana, 2015, pag. 36.

15. A Lucca è presente la “Bottega Cinquepani”, che è un emporio solidale accessibile, su invio del Cd'A e dei servizi sociali, per la zona di Capannori sud.

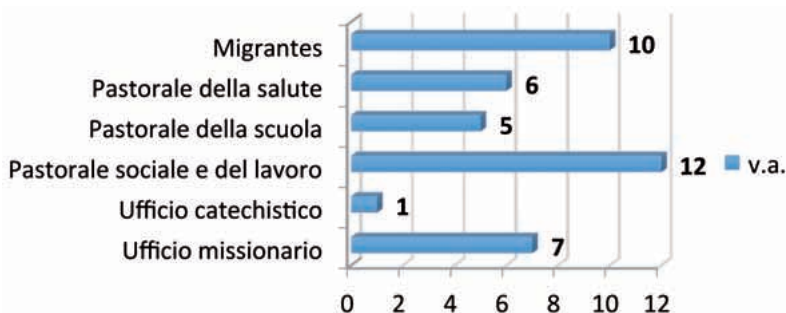
16. Montepulciano, Pescia e Siena.

Centri e strutture d'accoglienza. La formulazione generica adottata nel questionario ha fatto sì che questa categoria assumesse una connotazione residuale in cui sono confluiti servizi e progetti collocati in ambiti molto diversi e che condividono fra loro soprattutto l'impegno e la scelta di accogliere persone che vivono una situazione di disagio e vulnerabilità. Un'accezione così generica di "centro e struttura d'accoglienza" riguarda ben 14 delle 15 Caritas diocesane che hanno risposto al questionario. In quasi tutti i casi le strutture sono ad accesso indiretto, con le parziali eccezioni di Arezzo, Lucca e Pisa in cui, invece, è possibile accedere sia in modo diretto che indiretto. Notevole l'investimento in termini di risorse umane impiegate: in queste strutture, infatti, svolgono una parte del loro orario di lavoro 26 operatori delle Caritas diocesane.

5.4 Le Caritas diocesane e il contesto ecclesiale, istituzionale e sociale in cui sono inserite

Questo paragrafo si propone di approfondire la conoscenza della trama di relazioni in cui sono inserite le Caritas diocesane della Toscana, a cominciare dai rapporti con gli altri organismi pastorali delle chiese toscane dato che la Caritas rimane, comunque, l'ufficio dedicato alla promozione della pastorale della Carità di ciascuna diocesi. Però poi l'analisi si estende alla più generale rete dei soggetti ecclesiali o, comunque, d'ispirazione cristiana, ai rapporti con le istituzioni e agli altri soggetti del terzo settore e del volontariato impegnati nello stesso territorio.

Grafico 5.9 - Le Caritas della Toscana e il rapporto con gli altri uffici pastorali della diocesi



Fonte: Mirod.

Per quel che riguarda i rapporti con gli altri organismi pastorali delle diocesi, com'era logico attendersi, le Caritas diocesane della Toscana intrattengono i rapporti più stretti e frequenti con gli uffici più affini per competenza e materia: la collaborazione con gli uffici per la Pastorale Sociale e del Lavoro e con quelli per la Pastorale Giovanile, ad esempio, hanno ricevuto dodici segnalazioni ciascuna e quella con Migrantes dieci. All'estremo opposto, invece, le collaborazioni con gli uffici diocesani per la pastorale scolastica e per la pastorale familiare (cinque segnalazioni ciascuno) e, soprattutto, con gli uffici catechistici (appena una segnalazione).

Grafico 5.10 - Le Caritas della Toscana e il rapporto con gli altri soggetti di area ecclesiale o d'ispirazione cristiana

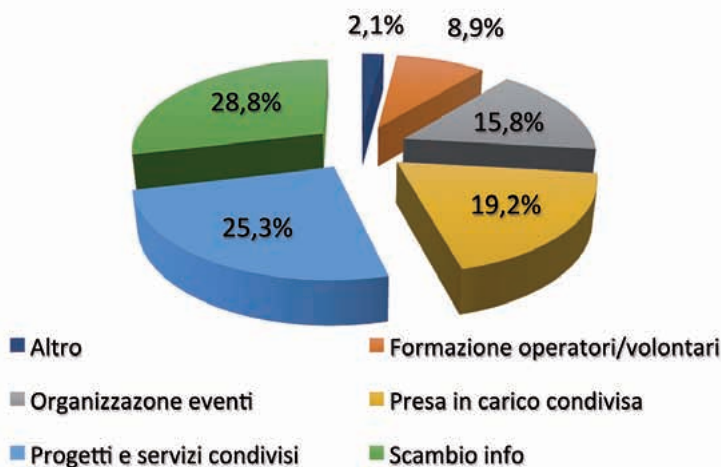


Fonte: Mirod.

Complessivamente le Caritas diocesane della Toscana intrattengono rapporti di collaborazione con 95 diversi soggetti di area ecclesiale o, comunque, d'ispirazione cristiana. Per cercare di stimare l'intensità di tale collaborazione è stato chiesto agli intervistati di posizionare quei rapporti lungo una scala composta da cinque gradini e che va dal semplice, ma fondamentale, scambio d'informazioni alla gestione condivisa di progetti e servizi, passando per l'organizzazione di eventi, la formazione comune di operatori e volontari e la presa in carico condivisa di situazioni disagio sociale. Il risultato è che la maggior parte delle segnalazioni si posizionano ai due estremi della scala: nel 30% dei casi, infatti, le Caritas segnalano rapporti limitati al semplice scambio d'informazioni ma il 20% delle

volte, invece, la collaborazione è assai più intensa e arriva fino alla vera e propria condivisione di servizi e progetti.

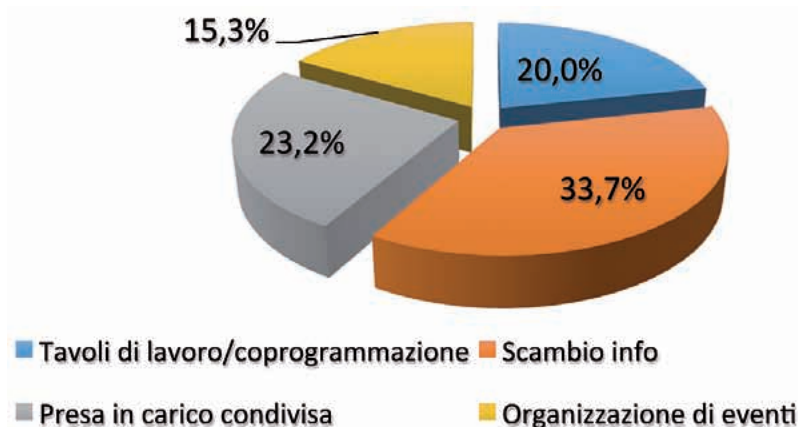
Grafico 5.11 - Le Caritas della Toscana e il rapporto con gli altri soggetti del terzo settore e del volontariato



Fonte: Mirod.

L'indagine ha permesso anche di contare 75 rapporti di collaborazione con altri soggetti del terzo settore e del volontariato delle diverse diocesi, realtà non d'ispirazione cristiana e che non hanno alcun particolare collegamento con il mondo ecclesiale. Anche in questo caso, usando la medesima scala d'intensità, è stato possibile verificare come la maggior parte delle segnalazioni si collochi ai due poli estremi, ma soprattutto su un piano di collaborazione più strettamente operativa: il 29% di esse, infatti, ha riguardato lo scambio d'informazioni, il 25% la gestione di progetti e servizi condivisi e il 19% la presa in carico condivisa di situazioni di disagio sociale. Viceversa, invece, hanno un'incidenza molto bassa iniziative di maggiore visibilità quali potrebbero essere la formazione comune di operatori e volontari (9% contro il 14% per quel che riguarda i rapporti con le realtà ecclesiali e d'ispirazione cristiana) e, soprattutto, l'organizzazione di eventi (2% contro il 15%).

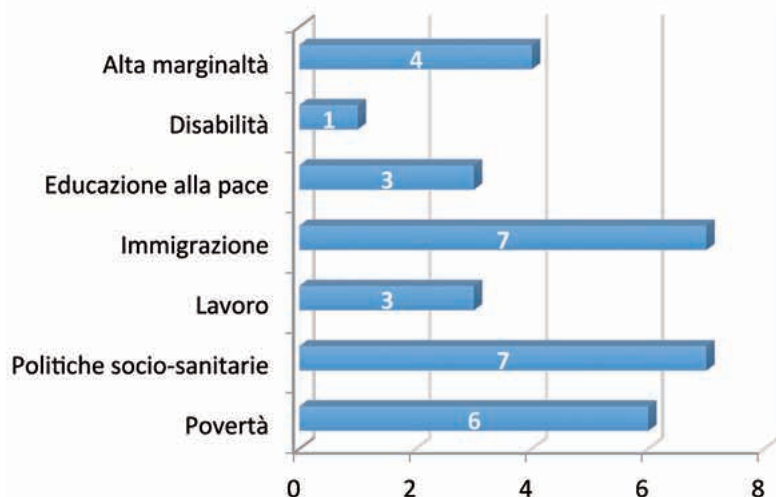
Grafico 5.12 - Le Caritas della Toscana e il rapporto con le istituzioni locali



Fonte: Mirod.

Intensa anche la relazione con le istituzioni se è vero che le Caritas diocesane hanno segnalato rapporti di collaborazione con 69 differenti enti locali. Nella maggior parte dei casi si tratta di comuni (20) e Asl (11) ma anche prefetture, istituzioni penitenziarie, società della salute, conferenze dei sindaci, scuole e la stessa amministrazione regionale. In questo caso la scala d'intensità della relazione, sempre costituita da cinque gradini, va dallo "scambio d'informazioni" alla partecipazione a "tavolo di lavoro e/o di coprogrammazione" dei servizi e delle politiche sul territorio, passando attraverso l'organizzazione di eventi, la formazione comune di operatori e funzionari, la presa in carico condivisa delle situazioni di disagio ed esclusione sociale. Circa un terzo (34%) delle segnalazioni riguarda un livello di collaborazione limitato allo scambio d'informazioni e poco meno di un quarto (23%) la ben più impegnativa "presa in carico condivisa. Un quinto (20%), invece, quelle riferite alla partecipazione a "tavoli di lavoro e/o di programmazione" dedicati (vedi grafico 5.13) prevalentemente alle politiche socio-sanitarie del territorio piuttosto che all'immigrazione, con particolare riferimento alla cosiddetta "emergenza profughi" o alle povertà.

Grafico 5.13 - Le Caritas della Toscana e la partecipazione ai tavoli di lavoro (valore assoluto)



Fonte: Mirod.

In tutto sono 12 le Caritas diocesane della Toscana che ricevono una qualche forma di finanziamento e sostegno economico pubblico da parte di 34 dei 69 soggetti istituzionali con i quali sono in corso rapporti di collaborazione. A queste Caritas è stato chiesto quali conseguenze potrebbe avere sulla continuità dei servizi e dei progetti il venir meno del supporto economico finora ricevuto. Risposta: nella stragrande maggioranza dei casi (9) vi sarebbe una riduzione dell'attività, ma non una cessazione del servizio o del progetto. Due diocesi dicono addirittura che non vi sarebbe alcun impatto dato che proseguirebbero l'attività con risorse proprie. Solo una, invece, evidenzia una dipendenza dal finanziamento pubblico molto elevata sostenendo che, in mancanza di esso, sarebbe costretta a chiudere il servizio.

Capitolo 6

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Casa e lavoro, per quanto pilastri fondamentali di un qualunque sistema sano di “welfare”, non sempre sono sufficienti ad evitare lo scivolamento verso condizioni di disagio e povertà. Se c’è un campanello d’allarme che nel 2015 è suonato anche per la Toscana, regione dove pure la crisi ha fatto un po’ meno male che nel resto del Paese, riguarda soprattutto il fatto che circa un quinto delle oltre 22mila persone che si sono rivolte alla Caritas nel corso dei dodici mesi, lo abbia fatto nonostante percepisca un reddito da lavoro o da pensione. E ancora di più che oltre i due terzi di essi abbia un’abitazione stabile, nella maggior parte dei casi in affitto, ma anche di proprietà. “Negli ultimi anni sembrano aggravarsi le difficoltà di chi può contare su un’occupazione, i cosiddetti *working poor*, magari sotto-occupati e/o a bassa remunerazione” ha sottolineato anche Caritas Italiana¹ nel Rapporto 2016 sulla povertà in Italia, evidenziando un fenomeno che sta cominciando ad emergere e assumere dimensioni significative anche in Toscana. E che, almeno dal punto di vista della capacità della società toscana nel suo insieme di offrire opportunità di realizzazione ai progetti di vita dei suoi abitanti, paradossalmente

1. Caritas Italiana, “Vasi Comunicanti, Rapporto 2016 su povertà ed esclusione sociale in Italia e alle porte d’Europa”, Ottobre 2016, Roma, pag. 8.

preoccupa di più del fatto che il 75% di chi chiede aiuto alla Caritas è totalmente privo di occupazione, incidenza costante da circa tre anni: è un campanello d'allarme che deve suonare con forza in quanto racconta che rimane povero e in condizione di disagio anche chi lavora e ha una casa. Disagio e povertà si perpetuano, insomma, anche quando il sistema risponde.

Torna a risuonare, assumendo accenti nuovi, il monito dell'*Apostolicam Actuositatem*: "Siano anzitutto adempiuti gli obblighi di giustizia perché non avvenga che (si) offra come dono di carità ciò che è dovuto a titolo di giustizia; si eliminino non soltanto gli effetti, ma anche le cause dei mali; l'aiuto sia regolato in modo che coloro i quali lo ricevono, vengano, a poco a poco, liberati dalla dipendenza altrui e diventino sufficienti a se stessi". Ma che cosa è o dovrebbe essere dovuto, oggi, a titolo di giustizia e, soprattutto, che significa contrastare le cause e non solo gli effetti delle povertà?

Due indicazioni di approccio e di metodo arrivano dal magistero di Papa Francesco. La prima è il n.59 della *Evangelii Gaudium*: "Oggi da molte parti si reclama maggiore sicurezza. Ma fino a quando non si eliminano l'esclusione e l'inequità nella società e tra i diversi popoli sarà impossibile sradicare la violenza. Si accusano di violenza i poveri e le popolazioni più povere, ma senza uguaglianza di opportunità le diverse forme di aggressione e di guerra troveranno un terreno fertile che prima o poi provocherà l'esplosione. Quando la società – locale, nazionale o mondiale – abbandona nella periferia una parte di sé, non vi saranno programmi politici, né forze dell'ordine o di intelligence, che possano assicurare limitatamente la tranquillità". Detta in altri termini è la sfida dell'inclusione sociale come elemento fondativo di una società democratica, una sfida che si pone principalmente come questione di accesso alle risorse necessarie per sviluppare le proprie potenzialità.

La seconda riguarda principalmente la scelta e il posizionamento della comunità cristiana: "Non chiudersi, per favore! Questo è un pericolo: ci chiudiamo nella parrocchia, con gli amici, nel movimento, con coloro con i quali pensiamo le stesse cose. Ma sapete cosa succede? Quando la Chiesa diventa chiusa, si ammala" è stato l'accorato appello di Papa Francesco durante la veglia di Pentecoste del 18 maggio

2013 con i movimenti e le aggregazioni laicali. “La Chiesa deve uscire da sé stessa. Dove? Verso le periferie esistenziali, qualsiasi esse siano, ma uscire – prosegue il Pontefice -: andare all’incontro con tutti senza negoziare la nostra appartenenza. E un altro punto importante: con i poveri. Se usciamo da noi stessi, troviamo la povertà. Oggi, trovare un barbone morto di freddo non è una notizia, pensare che tanti bambini non hanno da mangiare non è notizia. Questo è grave (...), noi non possiamo diventare cristiani inamidati, quei cristiani troppo educati che prendono il tè, tranquilli. No, noi dobbiamo diventare cristiani coraggiosi e andare a cercare quelli che sono proprio la carne di Cristo! La povertà, per noi cristiani, non è una categoria sociologica o filosofica o culturale: no, è una categoria teologica”. Dunque, riassumendo, di fronte alle sfide del nostro tempo, anche in Toscana, si avverte la necessità di una chiesa, ma anche di una società e di istituzioni, che accettano la sfida dell’inclusione sociale frequentando e confrontandosi con il margine e la marginalità delle periferie esistenziali.

Ma come si fa? Ricette e risposte preconfezionate non ce ne sono. O almeno non ne conosciamo. C’è una certezza, però: accettare la sfida dell’inclusione cercando di andare oltre le logiche prettamente assistenziali con le quali abbiamo provato, spesso riuscendovi, a fare argine agli effetti più nefasti della crisi economica, non è solo una questione di giustizia ma una necessità. Il sovrapporsi costante delle nuove alle vecchie povertà, in un processo di stratificazione del disagio quasi senza soluzione di continuità, è un circolo vizioso che intrappola e schiaccia non solo chi lo vive, ma anche il sistema dei servizi sociali e le realtà che si occupano di povertà. A questo ci riferiamo quando parliamo di un rischio di “saturazione del sistema Caritas”: l’assistenza che si somma ad assistenza, se non è accompagnata e affiancata da percorsi verso l’autonomia, finisce con l’alimentare le disuguaglianze e l’esclusione sociale.

Ci sono, però, all’orizzonte tre piste d’impegno che attengono stile, approccio e concezione dei diritti sociali. Intanto la scelta della “rete” e lo scommettere su reti territoriali a maglie strette, che coinvolgano in prima battuta le istituzioni locali, ma che tirino in ballo anche gli altri attori sociali del territorio, non solo come bracci operativi, ma anche come collaboratori nella fase della pianificazione e della

decisione, pur nel fondamentale rispetto di ruoli compiti e responsabilità. “Ho insegnato che il problema degli altri è uguale al mio. Sortirne tutti insieme è la politica. Sortirne da soli è l’avarizia” si legge in “Lettera a una professoressa”: la lezione che arriva dalla scuola di Barbiana è più che preziosa anche sotto questo profilo.

La seconda pista di riflessione e sperimentazione riguarda il tema della “generatività” e del “welfare generativo” che, sul piano etico, implica cercare di non accettare soluzioni che trasformano le persone in assistiti, perché il primo diritto da tutelare e salvaguardare è la dignità personale. Questo si esplica nella consapevolezza che la lotta alla povertà va fatta con i poveri e non senza di essi, “passando da un modello di welfare che raccoglie e redistribuisce a un welfare che, oltre a raccogliere e a redistribuire, rigenera le risorse, facendole rendere, grazie alla responsabilizzazione legata a un nuovo modo di intendere i diritti e doveri sociali”, per dirla con le parole della Fondazione Zancan, il soggetto che in Italia si sta spendendo di più per approfondire la riflessione su questo tipo di approccio.

Soprattutto, però, in questa fase è fondamentale lavorare perché entri pienamente a regime il SIA, ossia il cosiddetto “Sostegno all’Inclusione Attiva” che prevede l’erogazione di un contributo economico a famiglie in condizioni disagiate con un minore o un figlio disabile o con una donna in condizione di gravidanza accertata, condizionato all’adesione ad un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa. È importante occuparsene perché non stiamo parlando di qualcosa che ci potrà essere, ma di un percorso già avviato e che ha bisogno del contributo, anche critico se necessario, di tutti. Ed è fondamentale che entri pienamente a regime per due motivi: in primo luogo perché si tratta della prima tessera per arrivare, anche in Italia, all’introduzione di un reddito d’inclusione rivolto, in prospettiva, a tutte le persone che vivono in condizione di povertà assoluta. E poi perché la novità del SIA sta proprio in quella idea di “condizionalità” che collega il contributo economico all’adesione ad un progetto di sostegno e accompagnamento sociale. Anche per questo, dunque, si è deciso di monitorarne l’applicazione e fare in modo che l’intervento possa esplicitare pienamente i suoi effetti anche sul sistema dei servizi sociali: sarà fondamentale, infatti, un investimento importante in termini di risorse umane, ma anche economiche, nei per-

corsi d'accompagnamento, l'unica via possibile per raggiungere qualche risultato nel contrasto delle povertà e per evitare che il Sia si traduca solo in un altro contributo economico a sostegno di determinate categorie di persone in difficoltà. Proprio per questo sarà centrale impegnarsi in un monitoraggio costante e in una valutazione complessiva sull'efficacia di questa misura, sulle opportunità che ha aperto, ma sui anche i limiti che avrà incontrato: è un lavoro necessario per costruire in futuro misure di contrasto alla povertà sempre più efficaci ed efficienti, nel quale come Caritas Toscana, con i nostri limiti e risorse, cercheremo d'impegnarci nei prossimi mesi, auspicando di trovare lungo questa strada anche molti altri compagni di strada, a cominciare da chi opera nella pianificazione delle politiche e dei servizi socio-sanitari. In tal senso sarà senz'altro utile anche provare ad alzare lo sguardo e confrontarsi con altre esperienze europee, allargando l'orizzonte per apprendere buone prassi, modelli e metodi di pianificazione capaci d'inquadrare i fenomeni di esclusione sociale e i processi d'impoverimento in un contesto più ampio e da cui sia possibile far emergere relazioni e concause.

Appendice

POVERTÀ ALIMENTARE: PIANIFICAZIONE GUIDATA DA SCENARI PER IL SISTEMA DI ASSISTENZA IN TOSCANA¹

Francesca Galli, Sabrina Arcuri, Fabio Bartolini, Gianluca Brunori

Dipartimento di Scienze Agrarie, Alimentari e Agro-ambientali, Università di Pisa

Introduzione

Il presente contributo si concentra sul ruolo delle associazioni che forniscono assistenza alimentare, le quali si trovano in una posizione unica per agire e indirizzare l'azione nelle “tensioni” tra aiuto caritativo, efficienza della filiera e diritti umani². Abbiamo svolto un'indagine preliminare (con un focus sulla Toscana) finalizzata a ca-

1. La ricerca è stata svolta nell'ambito del progetto Transmango, 7° Programma Quadro, tema KBBE.2013.2.5-01 (Valutazione dell'impatto dei driver globali del cambiamento sulla sicurezza alimentare in Europa), dell'accordo di finanziamento n: 613.532. Una versione di questo articolo è pubblicata sulla rivista *Agriregionieuropa*, anno 12 n°47, Dicembre 2016.
2. Questo articolo segue ad altri due contributi incentrati sul tema della sicurezza alimentare e nutrizionale ed il ruolo giocato dalle diverse forme di contrasto alla povertà alimentare. Arcuri et al. (2015) avevano analizzato i punti critici nell'implementazione del principio del diritto al cibo nelle politiche alimentari secondo un approccio sistemico. Successivamente, gli stessi autori (Arcuri et al. 2016) si sono soffermati sulle opportunità e i possibili conflitti che possono sorgere nel perseguire obiettivi di riduzione degli sprechi e, al contempo, di contrasto alla povertà.

ratterizzare il sistema di assistenza, i principali attori, le competenze, le risorse impiegate e le forme di aiuto sviluppate. Oltre all'analisi della letteratura accademica e "grigia" disponibile, sono state svolte venti interviste in profondità, visite in loco e partecipazione diretta a eventi legati all'assistenza alimentare (Arcuri *et al.*, 2016). L'indagine preliminare ha messo in luce alcune vulnerabilità del sistema di assistenza alimentare: il delicato equilibrio tra attori, risorse e responsabilità rende il sistema di assistenza esposto alla domanda crescente e sempre più diversificata, in un contesto di carenza ma soprattutto di instabilità di risorse. Dall'indagine è emerso che gli operatori stanno riconsiderando il proprio ruolo per rispondere alle necessità dei gruppi più vulnerabili della popolazione, a partire dalla consapevolezza che l'assistenza alimentare rappresenta un primo passo verso l'inclusione sociale.

Al fine di comprendere le sfide della situazione attuale e le direzioni del cambiamento è stata riconosciuta l'importanza *in primis* dagli attori protagonisti del sistema, di adottare un'ottica di medio-lungo termine per la mitigazione della povertà alimentare. Abbiamo coinvolto i principali attori del sistema di assistenza in Toscana avendo come principale interlocutore Caritas, insieme a Banco Alimentare, la Regione Toscana, la Grande Distribuzione Organizzata (GDO) e alcuni esperti in materia. Con essi abbiamo facilitato una riflessione partecipata in due workshop, adottando la metodologia dell'elaborazione di scenari e percorsi di transizione, spesso utilizzati, sia dal pubblico che dal privato, per testare la fattibilità di una politica o di un progetto per il futuro.

I due workshop, della durata di una giornata ciascuno, si sono svolti tra Febbraio e Maggio 2016 e hanno riunito gli attori chiave del sistema di assistenza alimentare in Toscana. In particolare, sono intervenuti alcuni rappresentanti della Regione Toscana, afferenti nello specifico alla direzione Diritti di cittadinanza e coesione sociale (settore politiche giovanili, per la famiglia e per lo sport, Osservatorio Sociale Regionale e promozione di azioni di garanzia dei diritti di cittadinanza sociale). Abbiamo avuto la partecipazione dei direttori di 10 Caritas diocesane toscane, dei responsabili degli Empori di Prato e Pisa, del responsabile del *fund raising* del Banco Alimentare Toscana, del direttore sezione soci Unicoop Firenze, oltre ad alcuni esperti accademici sul tema della povertà alimentare. In totale, nei due workshop hanno partecipato 22 persone, la maggior parte dei quali è intervenuta in entrambe le giornate, oltre ai 10 facilitatori necessari per coordinare i lavori.

L'obiettivo principale è stato quello di discutere un' "Alleanza per il Cibo", e articolare in concreto questa visione generale in alcuni macro-obiettivi insieme agli stessi attori del sistema di assistenza alimentare. Interagendo con questi ultimi, abbiamo affrontato le modalità e gli strumenti di collaborazione per adeguare le pratiche dell'assistenza alimentare alle necessità emergenti.

Caratteristiche del sistema di assistenza alimentare in Italia³.

Nel contesto di difficoltà legate alla crisi economica, alla disoccupazione, ai flussi migratori e all'instabilità politica, la sicurezza alimentare e nutrizionale è divenuta un tema di attenzione crescente anche nei paesi ad alto reddito, un tempo considerati sicuri (Lambie-Mumford, Dowler, 2015; Caraher, Cavicchi, 2014). In Europa, nel 2014, 122 milioni di persone (24,4%) risultavano a rischio di povertà o esclusione sociale e tra questi 55 milioni (9,6%) non erano in grado di permettersi almeno un pasto adeguato ogni due giorni (Eurostat, 2015). L'aumento delle persone che cercano assistenza di tipo alimentare, anche in Italia, è legato prima di tutto a un'insufficienza di reddito, che spinge le famiglie in difficoltà a risparmiare sul cibo per soddisfare altre voci di spesa meno flessibili.

A livello territoriale, diversi attori (pubblici, privati e del terzo settore) si impegnano in attività di assistenza alimentare, ovvero in una serie di servizi in parte consolidati – come la distribuzione di pacchi alimentari e le mense –, in parte più innovativi – come gli empori (Empori della Solidarietà) o la redistribuzione di pasti cotti recuperati dalla ristorazione collettiva pubblica e privata (Siticibo). La scelta della modalità di supporto ai bisognosi di aiuto alimentare dipende dal caso specifico: per esempio, il pacco alimentare è una forma di aiuto rivolta a coloro che hanno la possibilità di cucinare, mentre il cibo di strada e le mense sono più indicate per i soggetti cosiddetti "ad alta marginalità" (Tomei e Caterino, 2013). Ciascuna forma di aiuto si basa su risorse che possono provenire dal recupero di surplus di cibo presso imprese agro-alimentari o della GDO, sia da donazioni, in natura o in denaro. È importante sottolineare che l'eccedenza di cibo,

3. Per un'analisi più approfondita si vedano Maino et al. (2016), Rovati, G., Pesenti, L. (eds) (2015).

che si genera a diversi livelli della filiera per varie ragioni (economiche, estetiche, logistiche, etc.), non viene venduta attraverso i regolari canali di mercato (Garrone et al., 2014) e può essere recuperata per il consumo umano, grazie alla legge cosiddetta “del Buon Samaritano” (Legge n. 155/2003). La varietà di servizi, il grado di coinvolgimento del soggetto pubblico, la partecipazione del terzo settore, le modalità di finanziamento, la dipendenza da eccedenze e da donazioni sono caratteristiche molto variabili e strettamente legate al contesto specifico.

Tra settore pubblico e terzo settore si è, nel tempo, stabilita una sorta di relazione di continuità, che fa di questi ultimi una componente strategica del sistema di welfare locale. Tuttavia, fatti salvi alcuni casi in cui procedure chiare intervengono a regolare il rapporto tra servizi sociali e soggetti, più o meno consolidati, del terzo settore, la collaborazione dei servizi sociali con le associazioni è spesso informale e diffusa *nella pratica*, con conseguente rischio di offrire risposte non omogenee sul territorio (Tomei e Caterino, 2013). Al contempo, le imprese del sistema alimentare sono sempre più chiamate ad adeguare i propri processi organizzativi per favorire operazioni di recupero ai fini sociali: la recente approvazione della legge Gadda⁴ rappresenta un incentivo in questa direzione. Occorre notare come, oltre ad adottare un approccio incentivante piuttosto che punitivo, come nel caso francese, la legge sul recupero degli sprechi appena varata coinvolge non solo le aziende di trasformazione e distribuzione agro-alimentare ma anche le imprese agricole e la ristorazione collettiva, pubblica e privata, che possono oggi beneficiare di incentivi fiscali e minori vincoli burocratici. Questo dovrebbe favorire, da un lato, un aumento nel recupero di cibo per fini sociali e, dall'altro, una riduzione degli sprechi nella filiera, in un'ottica di economia circolare.

Metodi

Al fine di identificare obiettivi comuni e sviluppare le strategie perseguibili dagli attori del sistema di assistenza alimentare in Toscana abbiamo adottato l'approccio degli “scenari esplorativi” in combinazione con l'elaborazione di “percorsi di transizione”. Tale combinazione di metodi rientra tra quelli che vengono defi-

4. È stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 30 agosto, la legge 19 agosto 2016, n. 166 sulla donazione e distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi.

niti “esercizi di previsione”. Un esercizio di previsione (in inglese *foresight*) consiste in un processo volto all’elaborazione di scenari futuri, nel medio-lungo termine finalizzati a influenzare le decisioni attuali e a mobilitare l’azione (dei soggetti interessati) (Kok et al. 2011). È importante sottolineare che gli studi di previsione non rappresentano strumenti per “predire il futuro”, cioè dire con che probabilità si verificherà un certo scenario, ma piuttosto per “esplorare” il futuro al fine di orientare i processi di decisione in corso.

Gli scenari esplorativi vengono infatti definiti come “molteplici futuri plausibili descritti in parole, numeri e/o immagini” (van Notten et al., 2003), ovvero, nel nostro caso, descrizioni di contesti futuri riferite al territorio della Toscana, ciascuno dei quali rappresenta un contesto con sfide e opportunità molto diverse. All’approccio degli scenari esplorativi abbiamo unito, nei due workshop partecipativi descritti nel seguito dell’articolo, quello dei percorsi di transizione, ovvero percorsi normativi tesi al cambiamento trasformativo, nel nostro caso verso la sicurezza alimentare. I piani di azione vengono testati nei diversi scenari allo scopo di verificare la robustezza e migliorare la coerenza, nell’ottica di cogliere opportunità e sfide offerte da ciascuno degli scenari esplorativi elaborati. La Figura 1 mostra le varie fasi che hanno scandito lo svolgimento dei due workshop.

Figura 1 - Percorso seguito nei due workshop: fasi principali



Il primo passo è stato quello di identificare una visione desiderabile chiedendo ai partecipanti “Quali sono gli elementi di un futuro desiderabile per garantire l’accesso a cibo sano, buono e nutriente per tutti in Toscana? E, in particolare, qual è il futuro ideale per l’assistenza alimentare in Toscana?”. Il 2030 è stato ritenuto un orizzonte adeguato per consentire strategie e cambiamenti a lungo termine. Dopo un breve *brainstorming* a coppie, i suggerimenti sono stati raggruppati in macrotemi e poi votati dai partecipanti, per avere una scala di priorità.

Il secondo passo è stato quello del *back-casting* (letteralmente, una pianificazione a ritroso), in cui i partecipanti hanno lavorato a ritroso a partire da un futuro desiderabile verso il presente, individuando i passi e le azioni necessarie per superare i vincoli del contesto. Il *back-casting* è, infatti, un processo sistematico di elaborazione di un percorso, in cui ad ogni passo ci poniamo la domanda: “Se vogliamo raggiungere [un passo], cosa dobbiamo fare perché ciò sia reso possibile?”. Questa domanda è stata posta più e più volte partendo dal futuro desiderato fino a raggiungere la situazione presente.

Il terzo passo prevedeva l’elaborazione di scenari locali. I partecipanti sono stati divisi in quattro gruppi e a ogni gruppo è stato assegnato uno scenario europeo⁵ per essere reinterpretato a livello regionale. I facilitatori dei gruppi hanno chiesto ai partecipanti: “Cosa accadrebbe al sistema di assistenza alimentare in Toscana se si verificasse questo (uno dei quattro) scenario? Quali sono gli aspetti più rilevanti per l’assistenza alimentare in Toscana nel contesto dello scenario dato?”. Questa fase serviva ad ottenere una descrizione narrativa dello scenario finale e una descrizione di ciò che accade tra il presente e lo scenario futuro.

Gli ultimi tre passi (svolti durante il secondo workshop) prevedevano una revisione di ciascun piano di azione nei quattro scenari regionali.

Risultati

La visione desiderabile e l’elaborazione dei piani d’azione

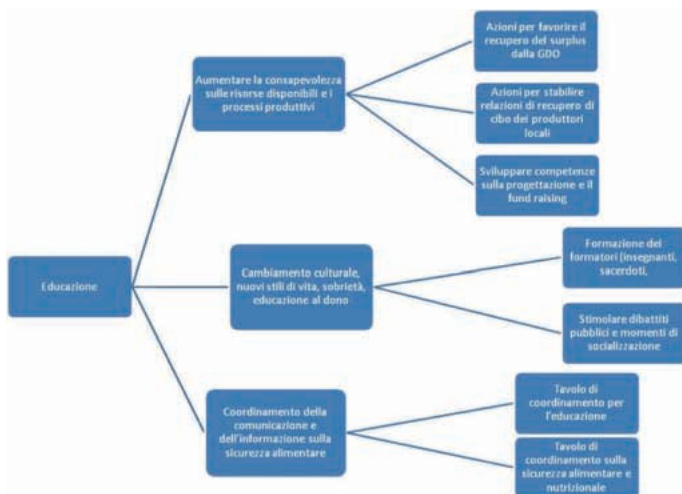
Sulla base dei suggerimenti dei partecipanti è stata identificata una visione complessiva, articolata in macro-temi rilevanti, di come gli attori immaginano la situazione ideale dell’assistenza alimentare, con orizzonte temporale al 2030. A

5. Gli scenari erano stati elaborati in precedenza nell’ambito del progetto Transmango.

ciascuno dei macro-temi individuati è stato assegnato un grado di importanza ed è stata così ottenuta una scala delle priorità⁶.

Il primo tema in ordine di importanza per gli attori è quello dell'educazione. Una delle principali preoccupazioni degli attori dell'assistenza alimentare è quella di affiancare la prassi, ossia l'attività con cui si tenta di fronteggiare le emergenze contingenti, con dei percorsi di formazione ed educazione sui temi della sicurezza alimentare e nutrizionale. Questi dovrebbero essere rivolti *in primis* a tutti i soggetti del sistema: coloro che coprono un ruolo di educatori/formatori, ad esempio, i volontari e il terzo settore, ma anche grande distribuzione o imprese agro-alimentari. La Figura 2 riassume alcune proposte di possibili percorsi educativi: ad esempio favorire la consapevolezza sul tema delle risorse disponibili e sui processi produttivi, anche in relazione alle produzioni dei territori locali; stimolare l'attenzione per l'impatto degli stili di vita sulla salute, le abitudini alimentari e la cultura del cibo e favorire l'apertura verso i

Figura 2 - Il piano di azione per l'educazione alla sicurezza alimentare e nutrizionale

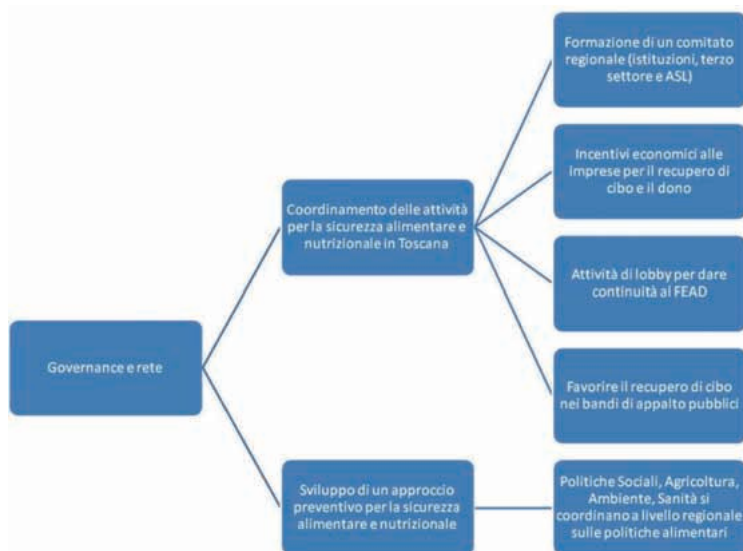


6. I suggerimenti dei partecipanti sono stati elaborati a coppie in diversi turni di alcuni minuti e successivamente raggruppati in macro-temi rilevanti. I temi individuati e classificati sono: educazione (25 punti); governance (23 punti) e network (16 punti), questi due temi sono stati accorpati e affrontati insieme nel seguito del lavoro; ; sviluppo di un approccio incentrato sulla persona (17 punti); diritto al cibo (13 punti); monitoraggio e raccolta dati (12); surplus e sprechi di cibo (11 punti); qualità del cibo servito (11 punti).

problemi sociali, il volontariato e l'educazione al dono. Un terzo percorso riguarda la comunicazione sullo stato della sicurezza alimentare e nutrizionale e il coordinamento dell'informazione tra gli attori del sistema di assistenza.

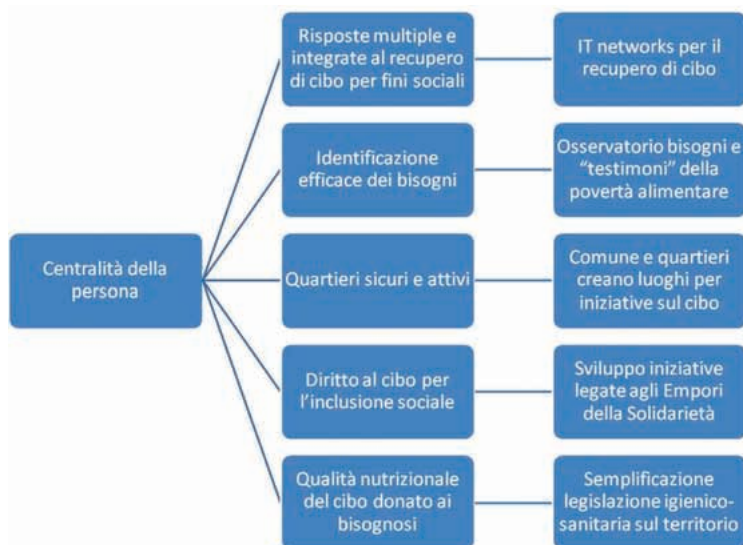
In secondo luogo, gli attori protagonisti del sistema dell'assistenza alimentare ritengono che la *governance* e la rete siano tra i temi prioritari su cui porre attenzione. Infatti, una delle principali caratteristiche della rete di assistenza alimentare esistente è la frammentazione degli attori e delle attività sul territorio: questo rappresenta un punto di forza, in termini di flessibilità e adattabilità al contesto, ma anche una delle principali vulnerabilità, laddove i soggetti o le regole cambiano, anche per cause non riconducibili al sistema. Possibili proposte per affrontare questa problematica consistono nella creazione di un tavolo di coordinamento, insieme alla definizione partecipata delle regole e dei criteri di monitoraggio e valutazione dello stato di sicurezza alimentare in Toscana. Questo presuppone in primo luogo la definizione di una responsabilità multilivello (europea, nazionale e regionale). Nella Figura 3 è raffigurata una sintesi (ridotta) del piano di azione sulla *governance* e la rete.

Figura 3 - Il piano di azione per la governance e la rete di assistenza alimentare



Il terzo macro-tema, che ha carattere trasversale rispetto agli altri due, è quello della definizione di un “approccio orientato alla persona”. Questo tema si riferisce alla capacità del sistema di assistenza alimentare di identificare, capire e rispondere sempre meglio ai bisogni in relazione alle condizioni individuali, in modo flessibile e adattabile. Si tende ad un sistema che sia in grado di coinvolgere i destinatari, in una prospettiva che possa andare oltre la logica dell’assistenza. L’approccio è stato declinato dagli attori in cinque sotto-obiettivi che consistono appunto nel mettere al centro dell’attività di assistenza i riceventi, nell’individuazione di risposte multiple e integrate alla povertà alimentare, nell’identificazione efficace dei bisogni alimentari (ad esempio, coinvolgendo categorie di “testimoni chiave” quali pediatri, insegnanti, sacerdoti,...), nel favorire opportunità di scambio tra cittadini a livello del contesto (ad esempio valorizzando gli spazi disponibili nei diversi quartieri).

Figura 4 - Il piano di azione per un approccio incentrato sulla persona



Elaborazione degli scenari per il contesto locale

Dopo aver diviso in gruppi i partecipanti, abbiamo sottoposto alla loro attenzione quattro scenari, elaborati in una fase precedente del progetto Transmango. Ciascuno

scenario europeo descrive un contesto plausibile al 2050, in cui si evidenzia l'interazione tra una serie di variabili: modelli di consumo, degrado ambientale, povertà e disuguaglianza economica, innovazione sociale e tecnologica, dinamiche demografiche nelle zone rurali e urbane, potere di mercato e concentrazione, accordi commerciali e disponibilità di risorse di base (acqua, energia e materie prime).

I quattro scenari elaborati a livello europeo sono stati adattati al contesto della Toscana, attraverso una rielaborazione da parte degli stessi attori del sistema, che si sono misurati con la domanda: “Cosa comporterebbe questo scenario europeo per l'assistenza alimentare in Toscana?”. Gli elementi scaturiti dai quattro gruppi di lavoro, che si svolgevano in parallelo, sono stati successivamente sistematizzati e intitolati (Figura 5).

Due sono le caratteristiche che identificano i quattro scenari ottenuti. La prima è la modalità di intervento da parte del soggetto pubblico: lo Stato può adottare un approccio “emergenziale” (rispondere di volta in volta alle emergenze sociali, quando si pongono) oppure “strategico” (lo Stato cerca di anticipare le emergenze sociali attraverso un approccio proattivo). La seconda riguarda l'apertura della società verso i problemi sociali emergenti: vale a dire, la società civile può mostrare di avere un atteggiamento di apertura oppure di chiusura, con la conseguente volontà di separazione e segregazione verso i gruppi più vulnerabili della società (es. immigrazione).

Figura 5 - Gli scenari locali in base ad approccio del soggetto pubblico e atteggiamento della società verso i problemi sociali



Le principali caratteristiche dei quattro scenari sono:

- “Toscana in 3D: Doni, Diritti e Doveri” (in alto a destra). Questo scenario rappresenta un contesto ottimale, in cui il diritto al cibo entra a pieno titolo nel dibattito politico: l’assistenza alimentare è concepita come una funzione strategica che rappresenta un punto di ingresso per affrontare i problemi e le esigenze più radicali. Le autorità pubbliche mirano a sviluppare un approccio strategico per raggiungere una più stretta collaborazione tra tutti gli attori del sistema alimentare. I cittadini sono aperti e ben disposti a contribuire con il lavoro volontario. Il ruolo delle associazioni della società civile è considerato dal governo come una risorsa per la sopravvivenza e il funzionamento del sistema di welfare.
- “Potrebbe andare meglio” (in basso a destra). Si tratta di uno scenario in cui la crisi perdura: si impoverisce la classe media e aumentano i bisognosi di assistenza, anche alimentare. Il deterioramento degli stili di vita genera un peggioramento degli stili alimentari. Si riducono le eccedenze perché aumenta l’efficienza del sistema produttivo con conseguente riduzione dello spreco. La spesa per il welfare viene ulteriormente compressa, messa a dura prova dalla pressione sul sistema sanitario nazionale per via delle malattie legate ad anni di cattiva alimentazione. Le risorse pubbliche per gestire la povertà alimentare sono sempre più scarse. Gli attori sociali si trovano a dover far fronte a un’accresciuta domanda di servizi sociali e, in particolare, di assistenza alimentare.
- “Solidali a metà: tra ponti e barriere” (in alto a sinistra). Il contesto politico sta diventando sempre più chiuso e razzismo e xenofobia sono molto diffusi. Con il rallentamento della crisi e la ripartenza dell’economia la popolazione residente migliora le proprie condizioni di vita e aspira a una alimentazione e a condizioni ambientali migliori. Lo Stato adotta una strategia di welfare mirata, sostenendo cittadini “idonei” attraverso un reddito minimo, ma esacerbando in questo modo le differenze con i gruppi più vulnerabili. Le politiche di mercato e redistributive garantiscono la sicurezza alimentare e nutrizionale a tutti i cittadini aventi diritto. La società civile è molto chiusa e indifferente ai problemi sociali.

- “Voglio andare a vivere in campagna?” (in basso a sinistra). La situazione economica è di stagnazione perdurante. Il costo della vita nelle città diventa insostenibile per la maggior parte dei cittadini, che si spostano nelle aree peri-urbane (dove si concentra la maggiore povertà ed emarginazione sociale). Coloro che ne hanno la possibilità si trasferiscono nelle zone rurali. Questa polarità porta ad una divergenza tra gli stili alimentari dei poveri, che peggiorano, e quelli dei ricchi, che migliorano e sostengono la domanda per prodotti di alta qualità. La piccola e media impresa si rivela la più flessibile, resiliente alla crisi e in grado di meglio rispondere ad una crescente attenzione al rapporto tra alimentazione e salute e tra alimentazione e identità locale. La Toscana fa leva sulla propria tradizione di filiera locale e sul sostegno alla piccola e media impresa. Il prodotto locale viene rappresentato come l'alternativa salutare e sostenibile ad una globalizzazione del gusto. L'opinione pubblica è molto sensibile alla salute, alla sicurezza e all'ambiente, ma poco sensibile ai problemi sociali. Le amministrazioni pubbliche, di fronte a tagli nelle spese per misure sociali, considerano di fatto questi aspetti non prioritari. Nel caso dell'assistenza alimentare esse si limitano a gestire le risorse europee. Per il mondo dell'assistenza alimentare, intercettare le eccedenze dei piccoli produttori e dettaglianti è divenuto complicato. A scarseggiare sono anche le risorse umane, ossia i volontari, a causa dell'invecchiamento della popolazione.

I piani di azione rivisti alla luce degli scenari locali

Lo scopo finale del lavoro era quello di ottenere una versione dei piani arricchita sulla base delle riflessioni e revisioni svolte dai quattro gruppi di scenario. Questa parte del lavoro si è svolta durante il secondo workshop, al termine del quale le raccomandazioni e le priorità fondamentali sono state indicate dalle parti interessate su ciascun piano elaborato in precedenza. La tabella 1 sintetizza alcuni dei punti di forza e di debolezza di ciascun piano negli scenari e i suggerimenti per il miglioramento dei piani nei quattro scenari esaminati.

Laddove lo scenario presenta condizioni favorevoli, come Toscana in 3D in cui il soggetto pubblico ha un approccio proattivo e affronta direttamente il problema dell'assistenza alimentare in collaborazione con una società civile aperta e interessata, (anche attraverso la disponibilità al lavoro volontario), i tre piani azione sono facilitati e esistono possibilità di coordinamento trasversali e di arricchimento. Viceversa, in “Voglio vivere in campagna?”, in cui sia dal lato del soggetto pubblico che della società esiste una frammentazione di attori e risorse, occorre prima concentrarsi ed investire sulla sensibilizzazione dei cittadini e sulla ripresa di responsabilità dello Stato, il cui ruolo guida risulta centrale in tutti e tre i piani. Per ripartire da questa situazione di immobilità, occorre innanzitutto individuare soggetti “intermedi” tra Stato e cittadini, valorizzando le iniziative esistenti (per esempio facendo leva sui progetti mirati e le raccolta fondi). Allo stesso tempo occorre potenziare l'attività di lobby a livello europeo per il mantenimento dei flussi di risorse (come i Fondi europei per l'aiuto agli indigenti, FEAD). Nell'ambito degli altri due scenari, si verificano situazioni intermedie tra le due più estreme appena discusse: da un lato, in “Potrebbe andare meglio” l'arretramento del soggetto pubblico deve essere compensato da una più intensa attività di advocacy da parte del terzo settore (Caritas in primis), il quale è chiamato a intervenire su più fronti, ad esempio individuando gli attori responsabili dell'educazione e della formazione, oppure diversificando le risposte alla povertà alimentare attraverso progetti innovativi (es. agricoltura sociale). Dall'altro lato in “Solidali a metà” si deve combattere la chiusura della società, ma anche degli attori privati del sistema alimentare, meno propensi al dono e al recupero del cibo, oltre a un soggetto pubblico che tutela principalmente i propri cittadini. Diventa dunque importante trovare soluzioni che stabiliscano “dei ponti” con i soggetti più vulnerabili della società.

Tabella 1 – Le revisioni dei piani nei diversi scenari

Scenari	Piani	Governance e rete	Educazione	Approccio orientato alla persona
Toscana in 3D		I due sotto obiettivi possono essere uniti perché il contesto è favorevole		Alcuni obiettivi possono essere anticipati
		Promozione della responsabilità sociale per la Pubblica Amministrazione	Il piano principale è adeguato in questo contesto	Elaborazione di linee guida nutrizionali per la fornitura di prodotti alimentari
		Creazione di opportunità di coordinamento trasversali: il Tavolo di lavoro può essere coordinato dalla Regione		
Potrebbe andare meglio		- Cogliere occasioni per recuperare il cibo da mense pubbliche - Aumentare lo sforzo per il dialogo: Caritas deve premere il soggetto pubblico sull'educazione/formazione - Favorire il ricorso a fondi europei, perché lo Stato nazionale arretra	Se lo stato non investe risorse per la prevenzione e l'educazione, è importante identificare chi sono gli attori alternativi preposti (chiese o altri attori con una missione per l'istruzione)	- Diversificare le risposte alla povertà alimentare (es. progetti di agricoltura sociale) - I testimoni della povertà alimentare devono essere formati sugli aspetti nutrizionali

Solidali a metà	- L'iniziativa verso i gruppi vulnerabili esclusi deve provenire da organizzazioni della società civile, almeno in una prima fase (operatori di frontiera) - In seguito il soggetto pubblico deve assumersi le proprie responsabilità - La sicurezza alimentare deve essere inclusa in una politica di integrazione sociale	- Campagne di sensibilizzazione da parte del terzo settore per sensibilizzare gli attori privati (rivenditori e produttori) a una cultura del "dono". - I responsabili dell'educazione devono riconoscere la necessità di promuovere l'inclusione sociale, pur mantenendo l'identità: coloro che sono stati integrati nella società sono una risorsa	- Ruolo di <i>advocacy</i> deve essere potenziato - Campagne di sensibilizzazione nei confronti della società e delle istituzioni - Educazione per l'inclusione sociale
	- Il problema è la costruzione di una rete in un ambiente disperso: occorre identificare i soggetti intermedi - Considerare il ruolo delle fondazioni bancarie per avviare campagne di raccolta fondi	- Favorire il cambiamento nelle attività di volontariato: forme di auto-produzione, orti urbani, educazione e sensibilizzazione dei cittadini (non limitarsi a recuperare surplus) - Fare leva sulla raccolta fondi e progetti mirati a gruppi vulnerabili specifici (es. bambini, mamme di famiglie numerose, ...)	- Incoraggiare l'auto-produzione - Potenziare l'azione di lobby a livello Europeo - Sviluppare progetti mirati (es. prima colazione per i bambini) - Rafforzare la rete - Ruolo per regione come supporto/mediatore
	Voglio andare a vivere in campagna?		

Fonte: nostre elaborazioni sulle revisioni dei piani negli scenari (secondo workshop)

Considerazioni conclusive

In questo contributo abbiamo ripercorso i passi di un processo partecipativo finalizzato all'elaborazione di una strategia per la sicurezza alimentare e nutrizionale in Toscana. Focalizzandoci sul tema della povertà alimentare, abbiamo coinvolto i principali attori del sistema di assistenza, *in primis* Caritas, ma anche altri attori chiave, come il Banco Alimentare, i rappresentanti dell'amministrazione pubblica regionale e le imprese della GDO.

Una prima riflessione riguarda il metodo, proposto dai ricercatori agli *stakeholder* per misurarsi con l'incertezza del contesto futuro in maniera sistematica. L'esercizio di *back-casting*, in cui i partecipanti hanno lavorato a ritroso dal futuro verso il presente, individuando i passi e le azioni necessarie per superare i vincoli del contesto, si è rivelato un esercizio impegnativo non solo per la difficoltà a immaginare obiettivi ideali a lungo termine, ma soprattutto ad arrivare fino al dettaglio di un piano di azione concreto per il breve e medio periodo. Molti di questi attori passano molto tempo a fronteggiare bisogni e necessità quotidiane e questo limita la capacità di avere uno sguardo più ampio sui problemi strutturali e le opportunità a lungo termine. Un indice concreto di questo è dato dalla varietà di pratiche diverse in luoghi diversi e, talvolta, dalla mancanza di un livello omogeneo essenziale di assistenza.

L'adozione di un approccio "combinato" è stato ritenuto particolarmente adatto al caso poiché le sfide in termini di sicurezza alimentare con cui l'assistenza alimentare si confronta sono legate alle condizioni di incertezza relative ai cambiamento dei contesti socio-economici. Gli scenari esplorativi elaborati dagli attori, che vivono direttamente nel contesto di incertezza, indicano come il contesto – e le sfide e opportunità che in esso si generano – potrebbe evolvere in futuro. In secondo luogo, proprio per l'incertezza del futuro, è opportuno elaborare strategie robuste, ovvero che **siano** in grado di resistere a fronte di cambiamenti del contesto. La pianificazione a ritroso (*back-casting*) rappresenta uno strumento per gli attori dell'assistenza alimentare, utile a guardare oltre i limiti del contesto attuale, **che permette di iniziare** a misurarsi con obiettivi da realizzare nel medio e lungo periodo.

Un'ulteriore considerazione riguarda la composizione eterogenea del gruppo

di invitati a partecipare al workshop. Ci siamo mossi in un ambiente “ibrido”, ovvero tra il caso in cui c’è un unico destinatario specifico e un caso opposto in cui il soggetto interessato è disperso tra una varietà di attori. Tale contesto ibrido (sia all’interno di Caritas che tra i diversi attori del sistema) pone una sfida sia in termini di appropriazione dei risultati che di concreta applicazione delle strategie elaborate e questo richiede inevitabilmente di ricercare un equilibrio tra le diverse posizioni. Allo stesso tempo, questa diversità rappresenta un’opportunità per le diverse parti per muoversi all’interno di un processo di pianificazione inclusivo, in cui ci sia spazio condiviso per collaborazioni e per sfruttare possibili sinergie.

La verifica sull’applicabilità dei piani di azione elaborati durante i due workshop è oggetto di un successivo lavoro di ricerca e necessita di un monitoraggio a posteriori: il tentativo di riunire i principali *stakeholder* è un presupposto a una discussione comune sulla sicurezza alimentare e potrebbe essere considerato come un primo passo verso la realizzazione dell’Alleanza per il cibo, auspicata da tutti ma non ancora realizzata in concreto.

Riferimenti bibliografici

Arcuri S., Galli, F., Brunori, G. (2016) 'Local' level analysis of FNS pathways in Italy. The case of food assistance in Tuscany. TRANSMANGO: EU KBBE.2013.2.5-01 Grant agreement no: 613532. <http://www.transmango.eu/userfiles/update%2009112016/reports/2%20italy%20report%201.pdf>

Arcuri, S., Brunori, G., Bartolini, F., Galli, F., (2015) La sicurezza alimentare come diritto: per un approccio sistemico. *Agriregionieuropa* anno 11 n°41.

Arcuri, S., Galli, F., Brunori, G. (2016) Lotta allo spreco, assistenza alimentare e diritto al cibo: punti di contatto e controversie. *Agriregionieuropa* anno 12 n°45.

Caraher, M., Cavicchi, A. (2014). Old crises on new plates or old plates for a new crises? Food banks and food insecurity', *British Food Journal*, 116 (9).

Garrone, P., Melacini M., Perego, A. (2014) Surplus food recovery and donation in Italy: the upstream process. *British Food Journal* 116.9: 1460-1477.

Kok, K., M. van Vliet Mathijs, I. Bärlund Ilona, A. Dubel, and J. Sendzimir. (2011). Combining participative backcasting and exploratory scenario development: Experiences from the SCENES project. *Technological Forecasting and Social Change* 78:835-851.

Lambie-Mumford, H., and E. Dowler. (2015). Hunger, Food Charity and Social Policy—Challenges Faced by the Emerging Evidence Base. *Social Policy and Society* 14:497-506.

Maino, F., C. Lodi Rizzini, and Bandera L. "Povertà alimentare in Italia: le risposte del secondo welfare. Bologna: Il Mulino (2016).

Rovati, G., Pesenti, L. (eds) (2015). Food poverty, food bank. Aiuti alimentari e inclusione sociale. Vita e pensiero, Milano.

Tomei, G., Caterino, L. (2013). Un'indagine sulla povertà alimentare - 2° Rapporto sull'esclusione sociale in Toscana. Anno 2013. Pisa.

http://servizi2.regione.toscana.it/osservatoriosociale/img/getfile_img1.php?id=22939

Van Notten, P. W., J. Rotmans, M. B. Van Asselt, and D. S. Rothman. (2003). An updated scenario typology. *Futures* 35:423-443.

Siti di riferimento

Eurostat, 2015,

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion

Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi.



Impaginazione grafica
La **Bottega** della **Composizione** snc (Lucca)

Grafica di Copertina
Di-Segno design (Lucca)

Stampa
Vigo Cursi (Ospedaletto - PI)

Dicembre 2016