Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

LA MISURA DELL'INVISIBILE

TRENT'ANNI DI POVERTÀ NEI RAPPORTI DI CARITAS ITALIANA

PALUMBI

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

LA MISURA DELL'INVISIBILE
Trent'anni di povertà nei Rapporti di Caritas Italiana

© Caritas Italiana

Tutti i diritti letterari e artistici sono riservati. I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i Paesi.

Codice ISBN: 978-88-7298-628-8

Caritas Italiana
Via Aurelia, 796 - 00165 Roma
Tel. +39 06 661771
www.caritas.it

Editato da Edizioni Palumbi
Stampato da Mastergrafica S.r.l.
Anno di pubblicazione 2026

Il Rapporto è stato curato da
Federica De Lauso
Walter Nanni

Si ringrazia Francesco Maria Carloni per la raccolta fotografica

INDICE

Introduzione
don Marco Pagniello 5

1 Il significato dell'osservazione delle povertà nella Scrittura: una riflessione biblico-teologica
don Gabriele Maria Corini 9

2 Una storia che lascia il segno: trent'anni di rapporti Caritas sulla povertà
Walter Nanni 21

3 Senso e impatto socio-pastorale dei Rapporti povertà: i risultati di una lettura storica
Giorgio Marcello 34

Articoli di repertorio Italia Caritas
Italia Caritas - n. 4 - 1997 - *I bisogni dimenticati* 60
Italia Caritas - n. 7 - 1998 - *Gli ultimi della fila* 64
Italia Caritas - giugno - 2000 - *La rete spezzata* 68

Photogallery 73

INTRODUZIONE

don Marco Pagniello

La povertà attraversa le nostre città, abita i territori, entra nelle case, modifica le attese e le possibilità di futuro delle persone. Eppure, proprio mentre diventa una presenza sempre più familiare nel racconto del nostro Paese, rischia di perdere la capacità di interrogarci. Ci abituiamo alle disuguaglianze, consideriamo inevitabili alcune ingiustizie, finiamo per accettare che una parte della popolazione resti ai margini delle opportunità e dei diritti.
Il titolo di questo volume, "*La misura dell'invisibile*", racchiude una tensione che appartiene profondamente all'esperienza della Caritas. Da una parte, il bisogno di conoscere con serietà, di dare consistenza e credibilità a ciò che incontriamo, di comprendere le dimensioni dei fenomeni e le responsabilità che li attraversano. Dall'altra, la consapevolezza che nessuna misurazione potrà mai restituire interamente il valore di una vita, la profondità di una ferita, il peso di una rinuncia o la forza di una speranza che resiste. Ciò che misuriamo è necessario, ma non esaurisce ciò che siamo chiamati a comprendere. Dietro ogni dato resta sempre una parte di umanità che chiede di essere riconosciuta e che non può essere racchiusa in una definizione.

In fondo, è proprio questa la responsabilità che sentiamo affidata alla Caritas: custodire il legame tra la conoscenza e la vita, tra ciò che emerge dall'ascolto e ciò che siamo disposti a cambiare. Questa consapevolezza riguarda anzitutto la nostra identità ecclesiale. La vicinanza alle persone più fragili non è certo un'attività che la comunità cristiana può delegare ad alcuni suoi organismi, né un impegno da aggiungere ad altri già presenti nella vita pastorale. È una dimensione attraverso la quale la Chiesa riconosce la propria vocazione e misura la propria fedeltà al Vangelo.

In questi anni abbiamo implementato conoscenze, sviluppato strumenti, affinato capacità di lettura. Ma quanto tutto questo ha contribuito a trasformare le nostre comunità? Quanto ha modificato il modo di progettare la pastorale, di utilizzare le risorse, di costruire relazioni con i territori? Quanto siamo riusciti a fare delle povertà incontrate una questione condivisa, capace di coinvolgere l'intera comunità ecclesiale?

C'è poi una responsabilità che riguarda il nostro essere cittadini e il contributo che, come Chiesa, possiamo offrire alla costruzione del bene comune. L'analisi delle povertà e delle risorse che, da trent'anni, scegliamo di mettere a disposizione del nostro Paese, mettono in luce le priorità che una società si dà, le possibilità che rende accessibili, i diritti che riesce a garantire e quelli che invece lascia incompiuti. È una restituzione che ci chiede costantemente di guardare alle conseguenze delle scelte economiche e politiche, alla qualità delle relazioni sociali, alla capacità delle istituzioni di non lasciare sole le persone nei passaggi più difficili della vita. Non possiamo pensare che la solidarietà, per quanto generosa e necessaria, possa da sola colmare le distanze prodotte dalle ingiustizie. La carità ci spinge a farci prossimi, ma ci chiede anche di lavorare, perché le condizioni che generano esclusione possano essere trasformate.

Per questa ragione, la *parola pubblica* del nostro organismo nasce da una fedeltà alle persone incontrate e dalla convinzione che ciò che accade nelle loro vite riguardi tutti. Conti-

nueremo, con lo sguardo degli ultimi, ad abitare il confronto pubblico anche per arginare la tendenza, sempre più diffusa, a ridurre la povertà a terreno di contrapposizione, ad utilizzare le persone – e le persone senza voce, in particolare - per sostenere posizioni già definite.
Ma c'è un'altra prospettiva che vorrei evidenziare. Quando parliamo di povertà, corriamo talvolta il rischio di raccontare le persone soltanto attraverso ciò che manca loro. Le necessità, le fragilità, le difficoltà diventano così gli elementi prevalenti attraverso i quali descriviamo un'esistenza. Eppure, l'esperienza quotidiana della Caritas ci insegna che nessuna persona coincide con la propria condizione di bisogno. In ogni storia ci sono desideri, capacità, relazioni, possibilità che attendono di essere riconosciute. È una prospettiva che ci invita a definire meglio anche il significato della speranza cristiana, radicata nella certezza che nessuna condizione umana possa essere considerata definitivamente chiusa e che la storia rimanga uno spazio nel quale è sempre possibile generare novità. Una speranza che, proprio per questo, ci rende inquieti davanti alle ingiustizie e ci impedisce di rassegnarci a ciò che appare immutabile.
Trent'anni rappresentano allora una soglia dalla quale guardare avanti, motivati dalla certezza che non abbiamo bisogno soltanto di strumenti sempre più precisi per comprendere la povertà, ma di comunità sempre più capaci di lasciarsi cambiare da ciò che conoscono. Abbiamo bisogno di investire ancora in quella "cultura dell'attenzione" che sappia opporsi all'indifferenza, di un linguaggio pubblico che restituisca dignità alle persone.
Questo volume, in particolare, nasce anche dal desiderio di riconoscere il lavoro di tante persone che, nel corso degli anni, hanno reso possibile un patrimonio condiviso di conoscenza e analisi dei territori. Un ringraziamento particolare va alle operatrici, agli operatori e ai volontari delle Caritas diocesane che, accanto all'impegno quotidiano nell'ascolto e nell'accompagnamento delle persone, contribuiscono con cura e attenzione alla raccolta dei dati. È un lavoro prezioso,

non secondario rispetto ai servizi che offriamo, ma parte integrante della nostra azione pastorale, perché conoscere meglio le risorse e le povertà, coglierne le trasformazioni e comprenderne le cause significa anche migliorare la qualità delle nostre risposte e rendere più efficace la nostra presenza nei diversi contesti. Siamo certi, in fondo, che la misura più autentica del nostro impegno non sarà data soltanto da quanto siamo riusciti a conoscere e a raccontare, ma da quanto quella conoscenza avrà contribuito a rendere più umana la vita di tutti.

IL SIGNIFICATO DELL'OSSERVAZIONE DELLE POVERTÀ NELLA SCRITTURA: UNA RIFLESSIONE BIBLICO-TEOLOGICA

1

di don Gabriele Maria Corini

Nella Sacra Scrittura il verbo «osservare» è tra i più ricchi come valore semantico e non corrisponde ad un solo verbo ebraico o greco. Però si può, senza esemplificare troppo, indicare due significati fondamentali: osservare come «guardare attentamente» ed osservare come «custodire - mettere in pratica». Nei testi ebraici il verbo più significativo è *šāmar* tradotto appunto con custodire, vigilare, preservare. Esso si estende fino alla pratica di una legge o di un comandamento ed è interessante notare come essa non sia mai una semplice esecuzione, ma si osserva ciò che si custodisce, che si ritiene prezioso. Tra i testi più importanti in cui viene utilizzato ricordiamo quello di Genesi 2,15 dove appunto l'uomo è posto da Dio nel giardino di Eden perché lo coltivi e lo custodisca, *ûlešomrāh*. Un secondo verbo è *nāṣar*, custodire come preservare, vigilare. Ad esempio, in Proverbi 4,23 si legge: custodisci, *neṣor*, il tuo cuore più di ogni altra cosa. Abbiamo però anche il verbo *rā'āh*, l'osservare con gli occhi. Nel greco biblico ed in particolare nel Nuovo Testamento troviamo il verbo *tērèō* osservare come custodire: se mi amate, osserverete - *tērēsete* i miei comandamenti (Giovanni 14,15). Per cui osservare la parola non significa sem-

plicemente un'obbedienza esteriore, ma conservarla come principio della propria vita. Un altro verbo importante è *phylàssō*, che indica l'osservare per proteggere, vigilare. Riguardo allo sguardo fisico per tanti anni gli studiosi hanno tentato di distinguere, soprattutto nel Vangelo di Giovanni, uno sguardo sensoriale, espresso dal verbo *blēpō*, dallo sguardo della fede, lo sguardo del disegno di Dio sulla storia e sulla vita, individuato nell'uso del verbo *'oràō*, oggi però molto meno praticata.

Mi pare che da questa breve introduzione si possano individuare nella Scrittura tre movimenti riguardo al verbo osservare: l'osservare con gli occhi; l'osservare come comprensione e discernimento ed infine osservare come custodire e proteggere. Partendo da questa prospettiva mi pare opportuno cercare di comprendere come sia lo sguardo di Dio, di Gesù e della Chiesa nascente sulle povertà del mondo, evidenziando subito come lo sguardo biblico sulla povertà non si ferma al semplice vedere, ma conduce sempre al riconoscimento e all'intervento. Per questo nella Sacra Scrittura la povertà non si limita mai ad una categoria sociale o economica, ma viene intercettata attraverso lo sguardo di Dio, che vede e interviene, ascolta e libera, si lascia direttamente coinvolgere dalla situazione dell'uomo. In tutta la storia della salvezza, raccontata nei testi biblici, Dio nell'Antico Testamento osserva la miseria del suo popolo, Gesù vede le folle ed in esse in particolare gli ultimi, i miseri, i più dimenticati e la Chiesa nascente riconosce sempre più che l'annuncio del Vangelo non può esimersi dallo sguardo sulle povertà che abitano la realtà. Pertanto, il verbo osservare genera una vera e propria categoria teologica in cui la povertà diventa interpellanza della stessa esistenza ecclesiale, come più volte ricordato da papa Francesco nella *Dilexit nos*[1] e da papa Leone XIV nella *Dilexit te*.[2]

1 Francesco, *Dilexit nos*, LEV, Città del Vaticano 2024.
2 Leone XIV, *Dilexit te*, LEV, Città del Vaticano 2025.

La prima tappa di questo itinerario riguarda lo sguardo di Dio sulla povertà secondo la narrazione dell'Antico Testamento. Mi piace ricordare in particolare il testo di Esodo 3,7-8: «ho osservato la miseria del mio popolo in Egitto e ho udito il suo grido a causa dei suoi sovraintendenti; conosco le sue sofferenze. Sono sceso per liberarlo». La sequenza dei verbi in questi versetti è fondamentale: vedere - ascoltare - conoscere - scendere - liberare. Secondo questo modello la liberazione non è un'applicazione astratta di principi, ma nasce dall'attenzione concreta di Dio alla realtà e alla condizione dell'uomo. Non è un osservare esteriore la povertà, ma un coinvolgimento diretto in essa. Per cui conoscere le sofferenze implica relazione e partecipazione. Ma lo sguardo di Dio non si limita soltanto a questa visione universale, egli vede anche chi non è visto: quando nessuno vede più il povero il Signore invece non si dimentica di lui. Si pensi solo ad Agar nel testo di Genesi 16: «ella è straniera, schiava e fuggitiva eppure può affermare che il Signore è il Dio della visione», cioè che sa vedere, osservare (v.13). Una delle povertà più gravi è proprio quella di diventare invisibili allo sguardo del prossimo. Questo vedere di Dio diventa però responsabilità anche per Israele. Purtroppo, non abbiamo lo spazio necessario per approfondire questo aspetto, ma sono molti i testi, soprattutto della Legge nel Deuteronomio, che richiamano il popolo alle responsabilità verso gli ultimi e dimenticati: il forestiero, l'orfano, la vedova, il debitore, il salariato, chi non possiede la terra, chi vive ai margini (cfr. Deuteronomio 15,7-11; 24,17-22; Levitico 19,9-10).
La seconda tappa del nostro itinerario ci porta a soffermarci sullo sguardo di Cristo, capace di riconoscere le povertà: con Gesù lo sguardo di Dio si incarna in un volto umano. I Vangeli ripropongono costantemente una dinamica che potremmo definire iconica, un modello chiaro per tutti noi: Gesù vede, sente compassione, si avvicina e agisce, spesso si usa il verbo toccare. Quante volte il Signore vede le folle smarrite e si lascia coinvolgere dalle loro sofferenze: «vedendo le folle, ne sentì compassione» (Matteo 9,36). In real-

tà egli vede ciò che anche gli altri vedono, ma è la modalità che cambia, perché il suo vedere è sempre accompagnato dalla compassione, dal «patire con». Per Gesù la folla non è un insieme indefinito di individui, egli distingue dinanzi a sé delle persone. Sappiamo come biblicamente il verbo della compassione indica uno scuotimento delle viscere, potremmo dire in modo meno accademico, ma molto efficace, «provare mal di pancia» per qualcuno. È proprio il verbo della misericordia, di un cuore capace di porsi accanto al misero. Per cui lo sguardo di Gesù non è un semplice vedere, ma è un entrare in contatto con la sofferenza dell'altro, permettere alla sofferenza di raggiungere il suo cuore misericordioso. Allo stesso tempo però Gesù vede ciò che gli altri non vedono. Se pensiamo all'episodio lucano della vedova di Nain, il testo ricorda che nel passaggio di questo corteo funebre la donna non chiede nulla, ma è il Signore a vederla: «vedendola fu preso da grande compassione per lei» (Luca 7,11-17). Ugualmente, sempre nel Vangelo di Luca, Gesù vede tra la numerosa folla di Gerico il piccolo Zaccheo, per la gente uno dei peggiori peccatori della città, mentre per il Signore una persona da incontrare e trasformare: «Zaccheo, scendi subito, perché oggi devo fermarmi a casa tua» (Luca 19,1-10). Allo stesso modo, sempre a Gerico, nell'incontro con Bartimeo c'è uno stupendo parallelo tra l'impedimento fisico di quest'uomo cieco, ma con una vista del cuore straordinaria nel riconoscere in Gesù il Figlio di Dio, e la folla, cieca nella durezza del cuore ed impedita a riconoscere la povertà di quell'uomo (Marco 10,46-52). Tutti questi episodi evangelici ci ricordano come si possa anche avere una vista perfetta e tuttavia rimanere ciechi dinanzi alle povertà del prossimo a causa di un cuore duro, rigido, come a me piace definirlo «malato di sciatica».[3]

3 G.M. Corini, *Contro la sciatica del cuore*, San Paolo, Cinisello Balsamo (Mi) 2017.

Questo aspetto potrebbe sembrare marginale ed è invece centrale per l'identità e per la vita cristiana: tutto nasce dal cuore! Se la misericordia di Dio, modo e stile dell'amore divino, è per definizione il piegarsi del suo cuore verso la miseria dell'uomo e se, come ricorda il libro della Genesi nel racconto della creazione, l'uomo è creato ad immagine e somiglianza di Dio, la vera identità dell'uomo risiede proprio nella capacità d'amare come ama Dio. Gli eventi fondamentali della vita di Gesù non fanno altro che incarnare questo stile d'amore del Padre: egli, infatti, discende nella storia umana nella nascita a Betlemme, discende tra i peccatori al fiume Giordano per farsi battezzare da Giovanni, discende – si piega - per lavare i piedi ai suoi apostoli, discende agli inferi per liberare l'uomo dalla morte. I Padri della Chiesa hanno ben espresso questo principio teologico con il termine *synhatàbasis*, tradotto spesso con «condiscendenza», in relazione al disegno di salvezza di Dio, ma che letteralmente significa appunto «discendere con». Questo è il più grande atto della misericordia di Dio: il discendere con – tra le miserie dell'uomo. Pertanto, anche il cristiano è chiamato ad assumere questo stile di amore misericordioso, per cui il suo osservare, come quello di Gesù, non può limitarsi ad un semplice sguardo esteriore fatto di soluzioni tecniche, ma un «discendere con - tra» le povertà dell'umanità.

Ma ancora possiamo notare dai racconti evangelici come Gesù non si limiti a considerare soltanto le povertà materiali, anzi egli allarga il più possibile gli orizzonti verso la povertà delle malattie, della solitudine, del lutto, della fame, dell'esclusione sociale, dell'emarginazione, dell'assenza di relazioni, della mancanza di dignità. Pensiamo ai lebbrosi, ai ciechi, allo stesso Zaccheo, alle vedove, agli indemoniati, alla samaritana, ai paralitici incontrati da Gesù che permettono di intercettare, se così si può affermare, una diversa e ben più ampia geografia delle povertà umane. Questo ci permette di comprendere come egli non si limitasse a considerare la persona solo a partire dalle sue mancanze, ma al contrario nella sua povertà continua a vedere e sostenere la persona.

Infine, arriviamo alla terza tappa del nostro itinerario: l'osservare le povertà della Chiesa nascente. Prima di tutto essa esprime il tentativo di educarsi costantemente allo sguardo di Gesù nel lasciarsi illuminare dal mistero pasquale. Il cambiamento radicale, in particolare avvenuto con il dono della Pentecoste, sta nella consapevolezza che non è sufficiente parlare di Gesù per annunciare il Vangelo, ma vivere Cristo ed assumerne lo stesso stile d'amore misericordioso. Infatti, già la vita comunitaria rispecchia, nel modello ideale descritto in Atti 4, quest'attenzione al prossimo: «nessuno considerava sua proprietà quello che gli apparteneva, ma fra loro tutto era in comune» (v.32) e poco oltre «nessuno, infatti, tra loro era bisognoso» (v.34). Questo modello ideale ci consegna un altro aspetto teologico molto importante: il povero è una responsabilità per tutta la comunità e il bisogno non è più semplicemente un problema del singolo. La vita cristiana modifica radicalmente la categoria di proprietà: non è ciò che si possiede a costruire e definire le relazioni e ad impedire di vedere ciò che manca al fratello nella necessità.

All'inizio della vita della Chiesa nascente, proprio dopo il dono della Pentecoste, si narra al cap.3 dell'incontro tra Pietro e Giovanni ed uno storpio presso la Porta Bella del tempio: «Pietro, insieme a Giovanni, fissando lo sguardo su di lui, disse: Guarda verso di noi» (v.4). Quel povero chiede un aiuto materiale che non è nelle possibilità degli apostoli, ma riceverà un dono molto più grande ed inaspettato: «nel nome di Gesù Cristo, il Nazareno, alzati e cammina» (v.6). Questa guarigione non è, come quelle operate dal Maestro, fine a se stessa, ma prima di tutto è una restituzione di sguardi e di relazione. L'uomo, che probabilmente molti scansavano senza degnarlo nemmeno di uno sguardo, è finalmente qualcuno per cui merita fermarsi. La Chiesa nascente si distingue anche per questo gesto: fermarsi dinanzi a chi gli altri scansano.

Però è anche vero che questi primi passi della vita ecclesiale non sono esenti da limiti ed errori umani. Infatti, al cap. 6

degli Atti si ricordano le vedove di origine greca trascurate nell'assistenza quotidiana (v.1). Purtroppo, questo dice che anche la Chiesa non è esente dal pericolo che qualcuno possa diventare invisibile. Questo particolare aiuta ad evitare di idealizzare troppo la Chiesa delle origini, ma allo stesso tempo aiuta a comprendere il limite come una possibilità di crescita che porta ad una novità, attraverso il discernimento e la preghiera: nasce un ministero attraverso cui la povertà viene riconosciuta. L'esperienza delle vedove di origine greca ricorda come la carità non può produrre solo buone intenzioni, ma dinanzi a nuove forme di povertà si mette in atto la creatività capace di generare altrettante nuove vie di empatia e vicinanza.

Tra le figure più eminenti della Chiesa nascente certamente un posto privilegiato l'occupa il ministero di Paolo. Egli, in una delle lettere più autobiografiche come quella ai Galati, sottolinea come «soltanto ci pregarono di ricordarci dei poveri» (2,10). In questo caso il verbo ricordare ha un significato molto forte e pregnante: il povero non deve e non può svanire dalla memoria del cuore. In questa linea va intesa la colletta organizzata per i poveri di Gerusalemme e ricordata in diversi suoi testi[4], dove si evidenzia chiaramente che la *koinonia* – comunione ecclesiale non tralascia, ma anzi si fonda su una dimensione concreta, materiale, perché le differenze e le distanze si assottigliano anche nella solidarietà reciproca.

In questa breve e sicuramente non esaustiva presentazione di questi tre momenti biblici, l'osservare di Dio, di Gesù e della Chiesa, possiamo trarre tre movimenti differenti e complementari tra loro: Dio nell'Antico Testamento vede le sofferenze del suo popolo e ascolta. Cristo vede le sofferenze e si fa prossimo. La Chiesa vede le sofferenze e si organizza. I tre momenti si caratterizzano però per un comune denominatore: generano sempre movimento. Osservare le

4 Cfr. 1Corinti 16; 2Corinti 8-9; Romani 15.

povertà chiede movimento, dinamicità che non va confusa con un fare per fare, ma con un mettersi in gioco responsabile. Osservare le povertà senza lasciarsi spostare dalla propria condizione, senza cioè un autentico coinvolgimento relazionale della vita, rischia di diventare semplice ideologia sterile.
Penso sia evidente che da una parte ci si trovi dinanzi a forme di povertà evidenti come la fame, la sete, la perdita della casa, del lavoro, le drammatiche conseguenze delle guerre. Ma allo stesso tempo non si può negare l'esistenza di «povertà nascoste» come quelle della solitudine degli anziani, dei giovani abbandonati a se stessi, della fragilità di molte famiglie, di chi si chiude nelle proprie sofferenze e non sa come chiedere aiuto, povertà psicologiche, di chi vive il fallimento di sé, di chi pur avendo materialmente molto manca completamente di relazioni. Per cui una delle sfide più importanti è quella di saper rispondere non solo alle povertà evidentemente osservate, conosciute, ma in particolare a quelle nascoste e a quelle non evidentemente conosciute.
Possiamo allora trarre qualche riflessione conclusiva e soprattutto qualche domanda per la nostra esperienza ecclesiale. Prima di tutto mi pare significativo domandarci a quale livello si ferma il nostro osservare: a quello degli occhi? In cui è già importante avere il coraggio di non voltarsi indietro o passare dall'altra parte della strada per non vedere? Perché la carità autentica nasce davvero dagli occhi prima ancora che dal fare, ma non può fermarsi al solo sguardo. Prima di qualsiasi opera di assistenza c'è uno sguardo d'amore, c'è un fermarsi, un tendere la mano guardando negli occhi. Forse siamo fermi al livello del discernimento? L'esperienza della Chiesa nascente dice chiaramente quanto sia importante organizzare una risposta, soprattutto dinanzi alle nuove povertà, ma allo stesso tempo se le energie sono quasi totalmente assorbite dallo scrutare le strategie da mettere in campo si rischia di perdere di vista le stesse povertà, come accaduto per le vedove greche della comunità di Gerusalemme. Forse siamo giunti al livello del custodire

e proteggere? Evidentemente questi due verbi indicano un punto di arrivo, ma che non può prescindere dallo sguardo del cuore e dal discernimento, perché si potrebbe imbattere nel rischio di una protezione oltre il necessario. Penso, come semplice esempio, alle mamme ansiose o iperprotettive che per eccesso di zelo o di attenzioni generano una pericolosa bolla protettiva che non fa fare esperienze ai figli e non li fa crescere e maturare. Così l'attenzione alle povertà deve portare con se la capacità di restituire autonomia e gestione alle persone custodite e attenzionate.

Mi pare di poter affermare con chiarezza che l'osservare di Gesù costruisce sempre una relazione, non è un farsi prossimo distaccato e separato, ma coinvolgente, che chiede di mettersi costantemente in gioco. L'attenzione di Gesù non è rivolta solo alla povertà in sé, ma alla persona, nella sua interezza ed è la persona che viene accolta e attenzionata. Per cui l'osservare richiede sempre un incontrare e l'incontro un dialogare, un condividere il cammino. Anche i famosi discepoli di Emmaus di Luca 24 in realtà nella loro tristezza e profonda delusione erano poveri e Gesù si fa loro compagno per ascoltarli, condividendo il loro cammino, per poi anche redarguirli e aiutarli a convertire il loro cuore. Per questo lo sguardo di Gesù è di per sé strabico perché contemporaneamente riesce ad avere una vista universale, sulle folle, e una particolare, personale, per il singolo. Le due prospettive non sono antitetiche, ma anzi complementari e vicendevolmente arricchenti. Com'è il nostro sguardo sulle povertà? Davvero è capace di generare relazioni, di entrare in contatto formativo e coinvolgente con l'altro nell'attenzione alla persona nella sua interezza?

L'esperienza della Chiesa nascente aiuta a comprendere come l'assistenza alle povertà richieda un'organizzazione evangelizzata. Cosa intendo dire? Non è sufficiente l'aspetto organizzativo che porterebbe la comunità ecclesiale a trasformarsi, come più volte ha sottolineato Papa Francesco, in una ONG, che può avere certamente una dimensione filantropica onorevole, ma mancherebbe della sua identità

cristiana. L'organizzazione va fondata sul discernimento nello e dello Spirito. Questa è l'ingrediente fondamentale che caratterizza l'agire cristiano: l'amore che viene dallo Spirito e che raggiunge il cuore dell'altro. Quest'amore allora è contagioso, i discepoli di Emmaus, infatti, tornarono a Gerusalemme per raccontare come avevano riconosciuto il Cristo, e liberante, perché la povertà non va solo accolta e curata, ma sempre deve essere accompagnata dal tentativo di restituire alla propria dignità e autonomia la persona assistita. In questo modo si comprende la definizione che papa Francesco ha più volte utilizzato per definire l'azione pastorale della Chiesa, quella d'esser un «ospedale da campo», non in una restrittiva visione di assistenzialismo, ma proprio nella prospettiva relazionale che lo stesso Gesù insegna nel suo ministero in tutte le occasioni in cui ha guarito le persone. È fondamentale vedere le povertà, senza questo sguardo manca certamente la base fondamentale, ma non è sufficiente per «guarire» le povertà, è necessario accogliere e custodire l'altro con le sue fragilità e necessità, sapergli restituire la dignità di persona. Questo è possibile attraverso un incontro: quello col cuore compassionevole di Cristo. Oltre, dunque, alla concreta azione di soccorso, le povertà chiedono d'essere incontrate da Cristo, per cui la Chiesa si fa strumento fecondo di quest'incontro d'amore. Come accaduto per Giovanni e Pietro alla porta del tempio di Gerusalemme, narrata in Atti 3,1-10, è nel nome di Cristo che essi guariscono lo storpio. Quanto allora il nostro agire cristiano dinanzi alle povertà diventa una possibilità di incontro col cuore compassionevole di Cristo? Con il suo amore misericordioso?

Infine, mi pare importante porsi un'ultima domanda, concreta: quali povertà abbiamo imparato a vedere e quali invece tendiamo a nascondere e dimenticare? Penso che spesso le povertà che tendiamo a nascondere siano di due nature: le povertà personali e quelle che comunque toccano direttamente o meno il nostro vissuto. Certo è sempre faticoso confrontarsi con le proprie povertà, ma necessario per po-

ter comprendere ed accogliere quelle del prossimo, se pur molte volte differenti, ma ci permettono di entrare in quella condizione di empatia del cuore fondamentale per rendere presente l'amore di Cristo. Dall'altra parte poi si diventa miopi dinanzi alle forme di povertà che possono richiamare a ferite o cicatrici della nostra vita con le quali non ci siamo definitivamente riconciliati. Questo ci porta allora a comprendere che personalmente non possiamo aiutare direttamente tutti e riconoscere così i nostri limiti, per non creare danni peggiori e per permettere davvero interventi positivi e fecondi.

La Parola di Dio, dunque, aiuta a comprendere che l'osservare le povertà non è solo una questione di organizzazione e di azione, ma è una vera educazione del cuore, che chiede tempo e competenza, per passare da un assistenzialismo, pur certo utile, alla capacità di farsi strumento autentico dell'incontro con Cristo, col suo sguardo compassionevole e misericordioso. Questo sguardo permette di avere una visione integrale della persona e non solo pensare o intervenire sul singolo concreto bisogno e restituire così prima di tutto la dignità e l'autonomia al prossimo, sostenendolo in quelle fragilità che lo hanno limitato, ma aiutandolo a conoscere e gestire, laddove è possibile, le sue paure e debolezze. Oltretutto questo cammino non solo porta ad una crescita nella relazione verso il prossimo, ma anche ad una sempre migliore conoscenza di sé, fondamentale nel rapporto con le povertà altrui.

Pertanto, l'osservare le povertà nello stile ecclesiale di sequela al Signore richiede un percorso capace di vedere, accogliere, custodire le varie forme di povertà per poter liberare, cioè restituire la dignità della persona. Evidentemente è un itinerario complesso, che non sempre porterà ai risultati sperati, ma che sarà sempre efficace perché fondato sulla finalità dell'incontro con l'amore misericordioso con Cristo. Forse concretamente non si sarà arrivati alla concretezza di un cambiamento, ma di certo all'uguale concretezza di un incontro. Anche l'agire di Dio nella storia della salvezza si

è dovuto sempre incontrare e scontrare con la libertà e la durezza di cuore dell'uomo, ma sempre ha mostrato il volto misericordioso di un amore che non si stanca d'esserci e di accompagnare, sostenere e donarsi.

UNA STORIA CHE LASCIA IL SEGNO: TRENT'ANNI DI RAPPORTI CARITAS SULLA POVERTÀ

2

di Walter Nanni

LA CRONOLOGIA DEI RAPPORTI

Dal 1996 ad oggi, Caritas Italiana ha prodotto trenta diverse edizioni del Rapporto sulla povertà e l'esclusione sociale in Italia. Alla sua prima uscita si trattava di un'opera pionieristica, prodotta da un piccolo gruppo di persone, unica nel panorama della letteratura scientifica di settore, soprattutto per il fatto che il Rapporto non era prodotto da una istituzione pubblica o da un centro di ricerca accademico, ma da un ente di natura privata, espressione dell'impegno caritativo della Chiesa Cattolica.

Ricordiamo che in quegli anni nel nostro Paese, ad eccezione di studi sporadici e occasionali su determinati temi e fenomeni di povertà, era disponibile un unico rapporto sulla povertà, elaborato su base annuale dalla Commissione di Indagine sulla povertà e sull'emarginazione, istituita nel 1984 presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. All'epoca dell'uscita del primo Rapporto Caritas (1997) la Commissione era presieduta dal sindacalista Pierre Carniti.

È doveroso riconoscere che il tema della povertà entrò stabilmente nell'attenzione dell'opinione pubblica proprio grazie al lavoro delle Commissioni di indagine sulla povertà. La

prima Commissione fu istituita nel 1984, ma fu proprio con la Commissione presieduta da Pierre Carniti (istituita nel 1994) che si cominciarono a pubblicare in modo organico i risultati di varie indagini condotte sul tema, che rischiavano di non trovare adeguato spazio nel dibattito pubblico. La Commissione introdusse anche alcune innovazioni di carattere metodologico: tra queste, la definizione di diverse "*soglie di povertà*" e alcuni indicatori di "*intensità della povertà*". Importante fu anche la ricostruzione delle serie storiche della povertà (con dati Istat a partire dal 1980). Nel 2000 la Commissione diventa Commissione d'Indagine sull'esclusione sociale, e opera fino al 2012. [1]

All'epoca del primo Rapporto Caritas, il contenuto del rapporto della Commissione si basava in gran parte sui risultati di una indagine campionaria sulla popolazione italiana, effettuata annualmente da Istat, che stimava la popolazione in situazione di povertà relativa calcolata in base al livello di consumi della famiglia.

Come vedremo nel paragrafo successivo, il Rapporto sulla povertà di Caritas Italiana si fondava su un approccio diverso. L'idea era quella di basarsi su tre pilastri conoscitivi: i dati pubblici resi disponibili dal Sistan (Sistema Statistico Nazionale); i dossier e i rapporti di ricerca prodotti da quelle (poche) Caritas diocesane che proprio in quegli anni stavano avviando nel territorio gli "*Osservatori delle povertà e delle risorse*";[2] il contributo proveniente da alcuni esperti e testimoni privilegiati, non solamente sulla povertà economica in

1 Nel corso degli anni, Caritas Italiana intrattenne rapporti stabili di collaborazione con la Commissione Povertà, anche mediante la presenza al suo interno di vari operatori di Caritas Italiana.

2 Gli Osservatori delle Povertà e delle Risorse sono strumenti della pastorale diocesana, introdotti da Caritas Italiana a partire dal 1985, e che hanno lo scopo di studiare in modo sistematico e permanente i fenomeni di povertà, disagio ed esclusione sociale di un territorio. I dati raccolti sono a disposizione delle comunità ecclesiale e civile. Attualmente, possiamo stimare che tale strumento sia presente, in forme diverse, in oltre il novanta per cento delle 217 diocesi italiane.

senso stretto ma anche su forme più ampie e plurali di marginalità e disagio sociale.
A tale riguardo, scorrendo la lista dei vari autori, colpisce il fatto che non tutti provengono da appartenenze dichiaratamente ecclesiali: sono infatti tanti gli esperti di identità laica, a cui furono affidati interi capitoli del Rapporto. Lo scopo di tale scelta era quello di offrire una lettura dei fenomeni il più possibile ampia e plurale. La stessa decisione di affidarsi per le prime cinque edizioni alla casa editrice Feltrinelli, e successivamente alla casa editrice Il Mulino, rientra in questo tipo di approccio: la volontà di staccarsi da contesti rigidamente confessionali per cercare una cassa di risonanza più ampia, in grado di raggiungere e sensibilizzare mondi diversi.
I primi undici rapporti sulla povertà, dal 1997 al 2011 furono prodotti con la collaborazione scientifica della Fondazione "Emanuela Zancan" di Padova.[3] Successivamente, a partire dal 2012, la costruzione del rapporto, e l'analisi dei dati in esso contenuti, è proseguita invece in modo autonomo, a cura diretta della Caritas Italiana, mediante il coordinamento dell'allora Ufficio Studi.
Oltre al tradizionale Rapporto povertà, di periodicità annuale, Caritas Italiana ha prodotto occasionalmente dei "*Flash Report* ", di dimensioni ridotte, con il compito di diffondere, in tempo reale, dati e informazioni su particolari situazioni di emergenza vissute dal Paese (Giornata mondiale dei poveri, Pandemia Covid, emergenza Ucraina, crisi economica, ecc.). Inoltre, allo scopo di fornire una fotografia della situazione sempre più aggiornata e in tempo reale, Caritas Italiana ha

3 La Fondazione "Emanuela Zancan" è un centro di studio, ricerca e sperimentazione che opera dal 1964 nell'ambito delle politiche sociali, sanitarie, educative, dei sistemi di welfare e dei servizi alla persona. Svolge le sue attività grazie alla collaborazione di molti studiosi ed esperti italiani e stranieri. Per diversi anni il ruolo di presidente della Fondazione è stato sostenuto da Mons. Giovanni Nervo, uno dei fondatori della Caritas in Italia, e successivamente da mons. Giuseppe Pasini, direttore di Caritas Italiana dal 1986 al 1996.

pubblicato quattro "*Report statistici*", che al loro interno presentano i dati sulla povertà intercettata dai Centri di Ascolto e dai servizi della rete Caritas.
Se leggiamo in chiave storica l'insieme delle pubblicazioni fin qui prodotte, è possibile cogliere almeno due aspetti importati: da un lato, la trasformazione nel tempo dei fenomeni di povertà presenti nel territorio italiano; dall'altro, le differenti modalità di analisi con le quali tali fenomeni sono stati interpretati dai vari ricercatori coinvolti nella redazione dei rapporti.
In apertura ci preme sottolineare la particolarità e singolarità dei report di Caritas Italiana rispetto alle ricerche e alle rilevazioni statistiche prodotte in ambito accademico. Nel caso di Caritas, si tratta di studi e ricerche auto-prodotte, con l'ausilio di ricercatori e studiosi provenienti dal mondo accademico o della ricerca sociale privata, ma che risultano arricchite da un particolare valore aggiunto, di tipo umano e relazionale: i dati raccolti non sono il frutto di rilevazioni statistiche condotte su campioni o porzioni di popolazione, ma derivano dall'esperienza di ascolto di persone in carne e ossa, di situazioni reali di povertà e disagio sociale, prese in carico da una molteplicità di servizi promossi o comunque collegati con la Caritas, nell'intero territorio nazionale. È proprio grazie a questo valore aggiunto che gli studi condotti dal mondo Caritas sono in grado di offrire uno spaccato inedito e spesso anticipato di fenomeni sociali in divenire, che per il loro carattere sommerso non sono sempre colti nella loro problematicità dal mondo della ricerca istituzionale e dal sistema pubblico di welfare.

GLI APPROCCI DI STUDIO E IL CAMBIAMENTO DEI FENOMENI

Gli oggetti di studio dei primi rapporti spaziavano oltre il ristretto contesto della povertà economica. Più che sulla povertà economica intesa come privazione di beni essenziali

per la vita dignitosa, i temi di studio consistevano in vari fenomeni di disagio sociale, non sempre coincidenti con le situazioni di povertà strettamente economica. Al contrario, uno degli aspetti più volte sottolineati nei primi rapporti era proprio che alcune forme di disagio sociale si sviluppano all'interno di contesti non necessariamente poveri di risorse. È il caso delle forme di difficoltà incontrate dalle famiglie con al loro interno un componente malato, non autosufficiente o disabile, oppure le situazioni in cui le persone vivono situazioni in ambiti di devianza o criminalità, ecc. Il termine povertà è stato quindi utilizzato in modo ampio e diffuso, ma non sempre gli studi condotti riguardavano la carenza di risorse economiche/reddituali.

Un altro aspetto è quello che si riferisce alla capacità dei rapporti di far luce sulle persone che si rivolgono alla Caritas per una richiesta di aiuto. Quella che, mutuando il termine dalle scienze economiche, possiamo definire la "domanda sociale" che afferisce al sistema Caritas. A tale proposito, per diversi anni il Rapporto povertà non ha divulgato dati sulle persone prese in carico nel territorio italiano, e questo soprattutto a causa dell'assenza di un sistema di raccolta dati unificato su tutto il territorio nazionale. Per ovviare a tale lacuna, Caritas Italiana lanciò alla fine degli anni Novanta, il programma di raccolta dati "Ospo2", costruito da una piccola società informatica bolognese (la RESCOOP), con la collaborazione di un gruppo di operatori delle Caritas diocesane. Il programma aveva lo scopo di sostenere il lavoro di ascolto e assistenza dei Centri di Ascolto e delle Caritas parrocchiali, fornendo un programma di monitoraggio delle attività di aiuto e allo stesso tempo uno strumento di analisi statistica delle attività svolte e del tipo di presenza nei luoghi di ascolto. Inizialmente funzionante in locale, il programma si sviluppò in una nuova e aggiornata versione online, denominata *Ospoweb* (resa disponibile dal 2012). Nel 2025, la piattaforma era in uso presso 2.204 Centri di Ascolto, in 174 diocesi (pari all'ottanta percento delle diocesi italiane). Si è trattato di una grande conquista metodologica, resa

possibile da almeno tre fattori: da un lato, il sistematico e capillare lavoro di formazione e sensibilizzazione degli operatori sull'importanza della raccolta dati; la disponibilità di una classificazione nazionale su bisogni, richieste, interventi e aspetti demografici delle persone richiedenti aiuto, che consente la comparabilità delle diverse situazioni territoriali; l'aumento del numero di Osservatori diocesani sulla povertà e le risorse, e che sono in grado di coordinare le attività di ricerca sociale sul territorio, valorizzando i dati raccolti e curandone la ricaduta in ambito ecclesiale, istituzionale, comunitario e mediatico. A tutt'oggi Ospoweb rappresenta un elemento unico nel panorama del welfare privato: nessuna delle più grandi organizzazioni del volontariato cattolico o del Terzo settore, dispone infatti di un sistema permanente di raccolta dati, che consente di predisporre report in tempo reale sul disagio sociale sulla base delle attività effettivamente svolte in ambito socioassistenziale. Accanto ad Ospoweb si sono sviluppati ulteriori software, prodotti su base diocesana o regionale, che consentono di allargare lo spazio di indagine sulla base di un comune sistema informativo di raccolta dati. Nel complesso, possiamo quindi disporre di un sistema in rete che fa riferimento alla quasi totalità del territorio italiano: 3.527 Centri di Ascolto e servizi distribuiti in 206 diocesi italiane (94,5% del totale).
Grazie ai vari sistemi di raccolta dati disponibili sul territorio, e all'approccio di osservazione delle povertà e delle risorse sviluppato dalla Caritas nel territorio, è possibile esaminare e analizzare il tipo di domanda sociale afferente ai centri e di conseguenza studiare la povertà che caratterizza il territorio nazionale, nelle sue diverse espressioni territoriali. Tale approccio è utile anche per cogliere i mutamenti del fenomeno: la povertà incontrata nei Centri di Ascolto e nei servizi della Caritas non è rimasta sempre la stessa nel corso degli anni. Come ogni fenomeno di natura sociale, muta nel tempo, coinvolgendo persone e gruppi sociali differenti, risentendo delle politiche di contrasto introdotte, che ne possono in parte modificare la natura e soprattutto l'evoluzione.

Da un lato, nonostante le peculiarità storiche delle varie contingenze sociali ed economiche, il fenomeno della povertà presenta dei caratteri di fondo che, seppur in modalità differenti, continuano a pesare sulle persone e le famiglie, coinvolgendo situazioni e contesti familiari dotati di caratteristiche comuni, sostanzialmente stabili nel tempo. Si riaffermano una serie di dinamiche di povertà che possiamo considerare stabili e caratterizzanti i fenomeni di povertà, e che ci ricordano l'ineluttabilità della povertà e della debolezza sociale, anche in contesti culturali in evoluzione e oggetto di trasformazioni positive. Si pensi alla cronicità dei percorsi, alla trasmissione intergenerazionale della povertà, alla debolezza educativa del sostrato culturale dei protagonisti, alla fragilità femminile, alla vulnerabilità della componente migratoria, ecc.

Allo stesso tempo si affacciano alla ribalta alcuni nuovi fenomeni che possiamo considerare inediti rispetto al recente passato e che trovano conferma sia nei dati della statistica pubblica che in quelli registrati dai Centri di Ascolto Caritas. Ne citiamo alcuni, tra di loro interconnessi: l'estensione della povertà al ceto medio, la centralità della dimensione familiare, l'aumento del numero dei lavoratori poveri, il progressivo invecchiamento della popolazione in situazione di povertà economica, l'inaspettato aumento della povertà anche nelle regioni del Nord Italia, per lunghi anni estranee a tale fenomeno.

Il primo di tali aspetti è forse quello più strutturalmente impattante. La progressiva estensione della povertà alla popolazione del ceto medio suscita tra gli operatori la necessità di indagare in modo più adeguato quella fetta di povertà sommersa che, per diversi motivi, non si rivolge ai Centri di Ascolto della Caritas. Infatti, se fino al recente passato la porzione più significativa dell'utenza Caritas era costituita da migranti di primo approdo o da famiglie tradizionalmente povere, da sempre coinvolte in situazioni di povertà e disagio sociale, nel corso degli anni è apparso evidente l'arrivo di persone, che appartengono a famiglie e gruppi sociali

tradizionalmente estranei a tali fenomeni. L'impressione è che vi siano numerose situazioni di povertà che non giungono ad esprimere una vera e propria domanda sociale, e che rimangono chiuse ed inespresse all'interno dei vissuti personali e familiari.
Allo scopo di evidenziare quali siano le tipologie di povertà sommersa che sfuggono al raggio d'azione della Caritas, nell'edizione 2009 del Rapporto si riportarono i principali risultati di una indagine sulle cosiddette "povertà "assenti", realizzata con la collaborazione di oltre 250 interviste con operatori di Centri di Ascolto Caritas. Secondo le testimonianze raccolte, provenienti da tutta Italia, fu possibile individuare alcune categorie persone o situazioni di povertà che non si rivolgono ai Centri di Ascolto Caritas, oltre che i motivi di tale assenza. Si segnalavano i seguenti fenomeni e situazioni: la povertà degli italiani (48% degli operatori); la povertà degli anziani (17%); la povertà delle famiglie italiane "sovra indebitate" o vittime dell'usura (10,2%); la povertà delle persone in situazione di solitudine; la povertà dei malati psichici e dei tossicodipendenti (7,1%); le persone senza dimora (4,7%).
Grazie a questo tipo di informazioni, si è cominciata a fare strada tra gli operatori l'idea di progettare e avviare modalità e percorsi innovativi di ascolto, differenti dai tradizionali approcci "*desk oriented*", in grado di andare incontro alle nuove povertà sul territorio, presso spazi e contesti assistenziali non necessariamente rivolti alla presa in carico delle situazioni di debolezza sociale.

Il secondo aspetto di tendenza emergente dalla lettura dei rapporti di quel periodo storico risiede nella rinnovata centralità della dimensione familiare, sia nella definizione e nella lettura delle situazioni di disagio, che nella individuazione di nuove possibili forme di risposta al fenomeno. Sul primo dei due aspetti, la famiglia viene assunta a chiave di lettura paradigmatica delle nuove povertà: le storie di povertà incontrate dalla Caritas sono sempre meno legate a indivi-

dui soli e sempre più caratterizzate da un coinvolgimento dell'intero nucleo familiare. Le nuove situazioni di povertà che si affacciano ai Centri coinvolgono pesantemente l'intero nucleo familiare: tutti i membri della famiglia si trovano a vivere, in modi diversi, una condizione di stress e di sofferenza, anche se le donne e le nuove generazioni si trovano a pagare il prezzo più elevato. Per le nuove famiglie povere, la povertà non è sempre cronica, ma rappresenta una situazione episodica del proprio percorso biografico. Non è il prodotto di processi di esclusione sociale irreversibili, ma di un più generale modo di vivere, di una instabilità delle relazioni sociali, di una precarietà che coinvolge il lavoro, le relazioni familiari e l'insufficienza del sistema di welfare. Appaiono particolarmente vulnerabili le persone appartenenti alla fascia di età di mezzo, i separati e divorziati, le donne sole con figli, gli occupati con instabilità lavorativa persistente, i licenziati e cassa integrati, le famiglie monoreddito, le donne con difficoltà a rientrare nel mercato del lavoro dopo la condizione di maternità, ecc. La dimensione familiare entra anche nella definizione e nella valutazione delle risposte, la cui genesi viene determinata in base ad una serie di interrogativi: in quale modo le famiglie, malgrado le difficoltà, contribuiscono ad arginare e contrastare la povertà? Come viene affrontata la condizione delle famiglie povere dalle istituzioni e dal mondo delle Caritas? Ci sono soluzioni? Come si stanno muovendo le regioni sul piano delle politiche familiari di contrasto alla povertà? Quale quadro emerge dai Centri di Ascolto sulle povertà familiari?

Il terzo aspetto di tendenza considerato è quello relativo all'aumento dei lavoratori poveri tra le persone che chiedono aiuto a Caritas. Grazie al lavoro di raccolta dati sul territorio, i Rapporti povertà degli ultimi anni hanno evidenziato un raddoppio di questo tipo di presenze negli ultimi dieci anni: ad esempio, l'incidenza dei *working poor* tra le persone seguite dalla rete Caritas è raddoppiata nel corso del decennio 2015-2025, superando il 31% nelle fasce d'età centrali

tra i 35 e i 54 anni (31,7% tra i 35-44enni e il 31% tra i 45-54enni). In altre parole, il lavoro non protegge più: ha smesso di essere una barriera automatica contro l'indigenza, a causa di contratti precari, part-time involontari e salari inadeguati rispetto al costo della vita e all'inflazione.
L'ultima tendenza si riferisce al progressivo invecchiamento della popolazione in stato di necessità. Si tratta di una tendenza che continuerà ad aumentare di intensità, in quanto provocata da trasformazioni demografiche, di difficile reversibilità. L'ultimo report statistico di Caritas Italiana, pubblicato nel 2026, ha evidenziato una crescita esponenziale degli over 65 che si rivolgono ai Centri di Ascolto: in dieci anni, il numero degli over 65 assistiti dalla rete Caritas è aumentato del 191%. La causa principale non è solo di natura demografica ma economica e sociale: siamo di fronte a pensioni insufficienti, gli assegni previdenziali spesso non bastano a coprire il costo della vita, le spese mediche e i rincari delle utenze, l'alto costo degli affitti pesa enormemente sui redditi fissi dei pensionati, la mancanza di una rete familiare o di supporto aumenta la vulnerabilità degli anziani, costringendoli a chiedere aiuto per beni di prima necessità.
Oltre ai mutamenti intervenuti all'interno dei fenomeni, il rapporto di Caritas Italiana è stato testimone delle molteplici variazioni che hanno segnato nel tempo il panorama delle politiche sociali e delle leggi di settore. Di tale mutevole realtà il Rapporto è stato attore protagonista, sia nella veste di osservatore esterno, che mediante una serie di proposte e valutazioni, che hanno prodotto non pochi risultati tangibili. In modo particolare nel corso degli ultimi anni, la voce della Caritas si è fatta autorevole ed è stata spesso tenuta in considerazione nei processi di costruzione delle leggi, ma anche della loro rettifica e valutazione. Tale capacità di lobbying e advocacy si è manifestata in modo particolarmente efficace laddove la voce della Caritas si è unita alle voci di altre realtà affini e sensibili, dando luogo ad aggregazioni dotate di crescente potere contrattuale. Si pensi all'*Alleanza contro la povertà in Italia*, l'importante cartello di associazioni ed enti

sociali nato alla fine del 2013, con lo scopo di unire le forze delle società civile al fine di contrastare l'esclusione sociale nel nostro Paese. Anche grazie a questo mutato contesto di attenzione alla dimensione dell'advocacy, Caritas Italiana ha cominciato a produrre in modo autonomo, a partire dal 2014, una serie di rapporti sulle politiche di contrasto alla povertà. Negli anni seguenti, Caritas Italiana ha proseguito con cadenza periodica il monitoraggio delle politiche pubbliche anti-povertà (fino all'VIII Rapporto dedicato all'Assegno di Inclusione presentato nell'ottobre 2025).

In una prospettiva di lavoro che si affaccia verso il futuro, il Rapporto povertà sta privilegiando scelte di metodo che cambiano, a fronte di una povertà che è diventata strutturale e costitutiva della nostra società. In termini di metodo si potrebbe dire che, a differenza del passato, uno dei grandi vantaggi risiede nel fatto che la base dati di cui si dispone è costituita da un universo di quasi 300mila soggetti/famiglie richiedenti aiuto a Caritas, una preziosa risorsa conoscitiva, unica nel suo genere: nessun altro ente del welfare privato dispone di una tale bagaglio conoscitivo, in grado di essere interpellato in tempo reale, sui vari fronti del bisogno sociale. Analogamente, la consapevolezza che nessuno è titolare in via esclusiva di "*diritti conoscitivi*", nel corso degli anni sono state sviluppate, e saranno sviluppate ancor di più nel futuro, reti di alleanze per la conoscenza, tra attori sociali diversi, pubblici e privati. Un esempio è costituito dall'indagine nazionale sulla povertà degli anziani, un fenomeno ormai innegabile di recente e progressiva affermazione, che verrà realizzato in collaborazione con i Gruppi di Volontariato Vincenziano e la Comunità di Sant'Egidio. Vanno infine citate le prospettive di studio qualitativo, già in passato percorse, ma che si intende sviluppare ancora di più, soprattutto nella forma del coinvolgimento delle persone povere, anche allo scopo di concentrare l'attenzione sulle cause profonde dei fenomeni di povertà, difficilmente indagabili con il ricorso alle sole basi dati quantitative dei richiedenti aiuto.

LA MACCHIA D'OLIO: DOSSIER E RAPPORTI POVERTÀ NELLE DIMENSIONI LOCALI

La ricaduta dei Rapporti nazionali di Caritas Italiana è andata ben oltre la dimensione nazionale nel suo complesso. Grazie alla possibilità di poter disporre di strumenti di osservazione delle povertà adeguati alle caratteristiche organizzative e professionali della dimensione ecclesiale, le Caritas diocesane del territorio hanno prodotto nel corso degli anni centinaia di report e dossier sulla povertà nel proprio territorio, in gran parte basati sui dati raccolti nei Centri di Ascolto o in altro tipo di servizi di assistenza. È impossibile ripercorrere in queste pagine l'intera produzione diocesana, sviluppatasi nell'arco di un trentennio nelle oltre duecento diocesi italiane. Appare invece praticabile la via dell'analisi della produzione regionale, più limitata in senso quantitativo, ma egualmente se non più importante sotto il profilo della capacità d'impatto sul panorama del welfare locale. Come sappiamo, ad eccezione di alcuni provvedimenti nazionali, la produzione legislativa in materia di welfare è di competenza regionale: per questo motivo, la possibilità di elaborare dei rapporti sulla povertà che si focalizzano sulla domanda sociale espressione di un territorio, è di grande utilità al fine di poter incidere sulle leggi e le norme esistenti, anche fornendo utili indicazioni di verifica e valutazione sulla qualità dei servizi pubblici. La produzione regionale dei rapporti non è uniforme sul territorio nazionale. Mentre alcune regioni producono da anni in modo stabile un rapporto Caritas sulla povertà (si pensi alla Campania, alla Toscana, alla Sardegna), altre regioni appaiono meno costanti o completamente assenti in tale produzione. Un certo livello di difformità si riscontra anche sul piano dei contenuti: in alcuni casi il rapporto regionale affronta la povertà nel suo complesso, basandosi sui dati raccolti nei Centri di Ascolto. In altri casi, siamo di fronte studi di carattere monografico, che si concentrano su specifiche situazioni di povertà. La

scelta di tali situazioni dipende da vari fattori. Molto spesso, si tratta di indagini che costituiscono una sorta di spin off di indagini nazionali realizzate da Caritas Italiana. In altri casi, la scelta del tema dipende da contingenze territoriali o dal fatto che su uno specifico argomento è in atto una riflessione di carattere pastorale nella dimensione ecclesiale locale. In molti casi, i report regionali e diocesani hanno fornito utili informazioni, anche di carattere inedito, che sono state utilizzate per la scrittura del rapporto nazionale sulla povertà prodotto annualmente da Caritas Italiana. Non dimentichiamo infine che i rapporti delle chiese locali sulla povertà, soprattutto se costruiti sulla base regionale, si presentano come "dati di realtà", che possono svolgere un utile funzione conoscitiva nelle azioni di advocacy portate avanti dalla Caritas, dalla Chiesa locale o dalla società civile nel suo complesso: per poter difendere i diritti di chi non ha voce, la prima condizione è quella di poter disporre di dati e informazioni utili a definire una realtà che, per sua natura è multiforme e complessa.

SENSO E IMPATTO SOCIO-PASTORALE DEI RAPPORTI POVERTÀ: I RISULTATI DI UNA LETTURA STORICA

3

di Giorgio Marcello

Nel discorso ai partecipanti al primo incontro nazionale di studi della Caritas Italiana, pronunciato il 28 settembre del 1972, Paolo VI esplicita la vocazione del nuovo organismo ecclesiale, frutto della novità conciliare, evidenziandone la discontinuità con le vecchie forme della beneficenza e dell'assistenzialismo.[1] Rivolgendosi ai delegati, Paolo VI spiega che la prassi delle Caritas «non può esaurire i suoi compiti nella pura distribuzione di aiuto ai fratelli bisognosi»[2] aggiungendo che prima delle attività, «deve emergere la sua prevalente funzione pedagogica, il suo aspetto spirituale che non si misura con cifre e bilanci, ma con la capacità che essa ha di sensibilizzare le Chiese locali e i singoli fedeli al senso e al dovere della carità in forme consone ai bisogni e ai tempi».[3] Per il papa, l'esercizio concreto della carità «non

1 Tanzarella S., *Per una storia della Caritas italiana*, in Campedelli M. et al. (a cura di), *Dentro il welfare che cambia. 50 anni di Caritas, al servizio dei poveri e della Chiesa*, Edizioni Palumbi, 2022, pp. 137-152.
2 Il testo del discorso è disponibile sul link seguente: https://www.vatican.va/content/paul-vi/it/speeches/1972/september/documents/hf_p-vi_spe_19720928_studi-caritas.html
3 Ibidem

può essere solo il frutto di uno slancio emotivo e contingente, deve essere invece la conseguenza logica di una crescita nella comprensione della carità, che, se è sincera, scende necessariamente a gesti concreti di comunione con chi è in stato di bisogno».[4] Per andare in questa direzione, continua Paolo VI, «è indispensabile oggi superare i metodi empirici e imperfetti, nei quali spesso finora si è svolta l'assistenza, e introdurre nelle vostre opere i progressi tecnici e scientifici della nostra epoca. Di qui la necessità di formare persone esperte e specializzate, come pure di promuovere studi e ricerche, sia per una migliore conoscenza dei bisogni e delle cause che li generano e li alimentano, sia per una efficace programmazione degli interventi assistenziali».[5]

Le motivazioni sottostanti alla scelta di pubblicare periodicamente un Report sulla povertà e sull'esclusione sociale[6] (RP) in Italia sono in linea con queste indicazioni originarie. Secondo don Vittorio Nozza e Mons. Giuseppe Pasini, all'epoca rispettivamente direttore di Caritas Italiana e presidente della Fondazione Emanuela Zancan, ad esempio, il Rapporto Caritas vuole essere uno strumento che veicola una «sfida pedagogica e culturale, rivolta alle istituzioni pubbliche, alla comunità cristiana, alla società civile nel suo complesso, nella direzione di aumentare la conoscenza di determinati problemi sociali e di favorire la crescita della cultura della solidarietà, nell'ottica del coinvolgimento comunitario» (RP 2006, p. 7). La finalità di queste pubblicazioni periodiche «non è quella di offrire una descrizione esaustiva del disagio sociale in Italia; e neanche quella di rappresentare una controproposta ai dati Istat sulla povertà o al Rapporto della Commissione nazionale di indagine sull'esclusione sociale. (...) La filosofia del Rapporto si poggia su valori reli-

4 Ibidem
5 Ibidem
6 Da qui in poi, le diverse edizioni del Rapporto saranno citate utilizzando l'abbreviazione RP, seguita dall'anno di pubblicazione.

giosi e civili, nell'ottica del coinvolgimento comunitario, attraverso una rigorosa struttura metodologica e scientifica. Attraverso il Rapporto sull'esclusione sociale, la Caritas e la Fondazione Zancan intendono far sì che l'aspetto conoscitivo della povertà possa diventare un primo momento di conoscenza, da cui partire per farsi carico dei problemi dei cittadini più poveri e disagiati, in una prospettiva (...) culturale e pedagogica» (ibidem).

I primi due RP (1997 e 1998) definiscono il metodo che caratterizzerà anche le edizioni successive: offrire uno sfondo generale all'interno del quale collocare alcune situazioni specifiche di disagio sociale (come, ad esempio, la condizione anziana, l'immigrazione, la detenzione, i minori, le dipendenze, le persone senza dimora, i problemi di salute mentale, la tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, la disoccupazione giovanile, l'usura). La focalizzazione di volta in volta proposta è il frutto della scelta di selezionare fenomeni residuali, marginali, «i bisogni dimenticati» e gli «ultimi della fila». I bisogni dimenticati, ovvero i fenomeni trascurati o affrontati superficialmente. Gli ultimi della fila, cioè le persone che sperimentano disfunzioni e ritardi nell'accesso ai servizi. L'intenzione è quella di riuscire «a far diventare i problemi degli ultimi questioni che riguardano l'intera società, ponendoci come sentinelle di fronte alle nuove proposte legislative, all'assetto dei servizi pubblici, all'elaborazione di piani di intervento sociale e sanitario e riuscendo a valutare l'impatto di quello che si programma e si realizza sulle condizioni di vita delle fasce più povere di cittadini e sulla sensibilità sociale complessiva» (ivi, 8).

Per dirla con le parole di Papa Francesco, la prospettiva è quella di «prendere dolorosa coscienza, osare trasformare in sofferenza personale quello che accade al mondo, e così riconoscere qual è il contributo che ciascuno può portare».[7]

7 Francesco, *Laudato si': Lettera enciclica sulla cura della casa comune*, 2015, Città del Vaticano, Tipografia Vaticana, n. 19.

Nella pagine seguenti, si tenta di mettere in luce – sia pure in forma necessariamente sintetica – gli elementi portanti che emergono dalle analisi offerte nel corso del tempo sui temi della povertà, della esclusione sociale e del welfare che è in Italia.
Il contributo si chiude con un riferimento a possibili criteri per un discernimento comunitario, sempre in materia di povertà.

IL CARATTERE POLIEDRICO DELLA POVERTÀ

Sin dalle prime edizioni, i RP chiariscono che la povertà non è riducibile ad aspetti puramente materiali, in quanto si tratta di un fenomeno multidimensionale. Questa consapevolezza è il fondamento di un approccio analitico che dialoga sia con i contributi più qualificati delle scienze sociali che con le esperienze di radicamento nei bisogni rilevati attraverso i servizi territoriali delle Caritas diocesane, e che si è tradotto in un discorso pedagogico articolato.
Affermare che la povertà non è riducibile a misure materiali vuol dire, ad esempio, riconoscere che lo sviluppo umano autentico non coincide con gli indicatori di crescita economica. Pur fornendo indicazioni preziose per valutare la qualità della vita delle persone, le misurazioni basate sul Pil, cioè sulla ricchezza prodotta, presentano molti limiti. I dati disponibili mostrano che la crescita economica non genera automaticamente vantaggi per i più poveri, ma può coincidere con situazioni di grave disuguaglianza e discriminazione. Inoltre, gli indicatori di sviluppo economico aggregano componenti diverse della vita umana, e non possono perciò esprimere con un valore numerico unico la qualità di aspetti eterogenei (istruzione, longevità, salute, diritti politici, libertà religiosa, ecc.). Il valore del Pil può essere elevato in contesti connotati da sistemi di istruzione e di tutela della salute anche molto deboli, o con gravi discriminazioni sul piano politico o reli-

gioso. Soprattutto nei periodi di crisi, diventa evidente che la priorità di un sistema economico e sociale non è quella di produrre più ricchezza, ma quella di ridurre le disuguaglianze, prevenire la cronicizzazione del bisogno, garantire a tutti opportunità effettive di partecipazione (RP 2021).

In tale prospettiva, la Caritas non si limita all'erogazione di aiuti materiali, ma svolge funzioni di ascolto, accompagnamento, osservazione sociale, attivazione comunitaria e advocacy, nella consapevolezza che la costruzione di una società più equa richiede l'integrazione stabile tra istituzioni pubbliche, terzo settore, comunità ecclesiali, imprese responsabili e cittadini, in vista della piena inclusione sociale di tutti, soprattutto dei più vulnerabili.

Nell'evidenziare a più riprese il carattere multidimensionale della povertà, tutti i RP riconoscono che le cause che la determinano sono molteplici e vanno individuate nelle disfunzioni che colpiscono gli ambienti in cui si definiscono continuamente i presupposti, la qualità e il grado di coesione della vita collettiva. Nel linguaggio delle scienze sociali, questi contesti vengono definiti come forme di regolazione sociale.[8] Quello di regolazione è un concetto che ci permette di leggere come, in una società moderna, si costruisce e si decostruisce la vita sociale, economica e politica. Per dirla in termini più semplici, nei contesti regolativi si generano le risorse materiali e simboliche di cui la vita collettiva ha bisogno per sostenersi e riprodursi nel tempo. Inoltre, in essi prendono forma le diverse istituzioni che danno una struttura alla vita sociale. La convivenza è possibile se ci sono riferimenti normativi e valoriali condivisi, e se le risorse materiali e immateriali necessarie per vivere insieme vengono continuamente prodotte e fatte circolare.

8 Per un approfondimento sul tema, si suggeriscono i seguenti riferimenti: Polanyi K., *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 2010 (ed. or. 1944); Cella G.P., *Le tre forme dello scambio*, Il Mulino, Bologna, 1997; Fantozzi P., voce *Regolazione sociale*, in Campanini A. (ed.), Nuovo Dizionario di servizio sociale, Carocci, Roma, pp. 505-508, 2014.

Le principali forme di regolazione sono la comunità, la politica, il mercato e i gruppi di interesse, al cui interno possono essere ricomprese tutte le organizzazioni solidaristiche. All'interno di questi spazi regolativi, le persone si incontrano, stabiliscono relazioni e attribuiscono un significato alle interazioni che si sviluppano tra loro. Attraverso i comportamenti umani, ognuna di queste sfere tende ad integrarsi con le altre.

Ad ogni forma di regolazione corrisponde un diverso principio guida. La comunità, ad esempio, è l'ambito dei legami ascritti, delle solidarietà brevi e forti, caratterizzate da una forte densità affettiva. Al suo interno, il criterio che orienta gli scambi tra le persone coinvolte è la reciprocità. L'esempio più calzante di comunità è la famiglia. Il principio di regolazione del mercato è lo scambio (o vantaggio sia per chi vende che per chi acquista). Nella società contemporanea, l'economia tende a sganciarsi dalla società e dalle necessità umane, per cui si produce non per rispondere a bisogni, ma per alimentare i consumi. Inoltre, la ricchezza che si genera tende a moltiplicare le disuguaglianze, concentrandosi nelle mani di élite sempre più ristrette, che possono essere arginate solo dalla politica, che è invece l'ambito della solidarietà istituzionalizzata (o tra estranei) del welfare. Il suo criterio regolativo è la redistribuzione, che si realizza attraverso movimenti appropriativi in direzione di un centro successivamente provenienti da esso, e si concretizza attraverso trasferimenti monetari e servizi alla persona. I gruppi di interesse non sono organizzazioni comunitarie, né produttive, né rientrano nella sfera pubblica: essi non generano ricchezza, ma norme e valori che possono orientare comportamenti e scelte in altri ambiti. In questo spazio si collocano le diverse espressioni delle solidarietà volontarie o scelte, come le istanze che promuovono e alimentano le più svariate forme di partecipazione alla vita collettiva.

La qualità della coesione sociale e le opportunità di integrazione di cui ognuno può disporre dipendono dal corretto funzionamento delle diverse istituzioni regolative; di conse-

guenza, il loro indebolimento innesca i processi che generano frammentazione sociale e disuguaglianze tra individui e gruppi umani.

GLI ASPETTI CRITICI DEL WELFARE CHE È IN ITALIA

Tutti i RP riconoscono la centralità della regolazione pubblica per correggere le disuguaglianze generate dal mercato e per garantire a tutti opportunità di vita buona, per cui, di anno in anno, dedicano ampio spazio all'analisi delle caratteristiche e dei limiti del sistema italiano di welfare, proponendo anche soluzioni possibili.
Gli aspetti critici delle politiche sociali evidenziati sono tanti. Ad esempio, il carattere familista del welfare italiano, che lascia cioè alla famiglia la prima risposta ai bisogni di cura dei componenti più vulnerabili. La conseguenza è che il progressivo indebolimento dei legami familiari ha prodotto in Italia più scompensi che altrove, per cui la debolezza cronica delle politiche a supporto della famiglia, ripetutamente denunciata dalla Caritas, costituisce da sempre una urgenza prioritaria.
Un altro limite evidenziato dai RP è costituito dalla categorialità, ovvero da quel modo di concepire le politiche sociali per cui la costruzione dei servizi alla persona avviene secondo procedure standardizzate che non sono in grado di incrociare in maniera adeguata la specificità di ogni singola situazione di vulnerabilità personale. L'approccio categoriale ai bisogni ha caratterizzato il welfare italiano per decenni, traducendosi nella tendenza – mai definitivamente superata – ad istituzionalizzare i più deboli.
Tra i punti di fragilità del welfare viene segnalata anche la integrazione scarsa tra le politiche e i servizi sanitari e quelli socioassistenziali, che ha contraddistinto tutto l'apparato dei servizi alla persona fino alla riforma con legge 328 del 2000.

In molti RP viene segnalato come problema strutturale anche quello delle disuguaglianze territoriali nella spesa sociale come nella quantità e qualità dei servizi alla persona erogati, soprattutto lungo l'asse Nord/Sud.
Ma l'aspetto problematico su cui si è più insistito è quello rappresentato dalla mancanza di una misura di supporto per persone e famiglie in povertà assoluta.
Per questo motivo nel RP del 2015, ad esempio, si sostiene la necessità di una misura universalistica di sostegno al reddito, collegata a progetti personalizzati e a servizi capaci di accompagnare le famiglie verso l'autonomia, integrando l'aiuto economico con politiche del lavoro, dell'abitare, della salute e della famiglia. Tutto questo nella convinzione che l'autonomia costituisca un obiettivo da costruire attraverso risorse e relazioni, non un presupposto da imporre a chi si trova in condizioni di emergenza. La prospettiva proposta è quella di una sussidiarietà fondata su una solida regia pubblica e sulla collaborazione tra istituzioni, comunità locali, organizzazioni ecclesiali e Terzo settore. Il Rapporto citato rifiuta sia l'idea di un intervento pubblico autosufficiente sia quella di un privato sociale capace di risolvere autonomamente i problemi.
I RP degli anni successivi continuano a dedicare alla questione una notevole attenzione, offrendo una lettura critica e propositiva delle misure di sostegno al reddito di volta in volta introdotte. Il RP del 2016, ad esempio, attribuisce particolare rilievo all'introduzione del Sostegno per l'inclusione attiva, misura che associa un trasferimento economico alla costruzione di un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa, e che segna perciò un avanzamento rispetto alla precedente frammentazione categoriale. Caritas ne evidenzia, tuttavia, i punti deboli: la platea iniziale rimane circoscritta alle famiglie con specifiche caratteristiche, le risorse risultano insufficienti e la capacità di presa in carico dei servizi sociali varia fortemente tra i territori. Il trasferimento monetario rischia di non produrre inclusione se non è accompagnato da servizi competenti, integrazione istitu-

zionale e opportunità occupazionali reali. Per questa ragione il Rapporto sollecita l'adozione di un piano nazionale e universalistico contro la povertà, adeguatamente finanziato e progressivamente esteso a tutte le persone in povertà assoluta.
Il RP del 2019 dedica ampio spazio al Reddito di cittadinanza, introdotto in quello stesso anno, dopo la precedente esperienza del Reddito di inclusione. Caritas riconosce l'importanza storica di una misura nazionale contro la povertà e valuta positivamente l'aumento delle risorse disponibili.
Il RP del 2020 dedica uno spazio di attenzione al Reddito di emergenza, introdotto per includere alcune categorie non raggiunte dal Reddito di cittadinanza, mentre il RP de 2022 riconosce il ruolo svolto dal quest'ultimo nel contenere la povertà, ma evidenzia la necessità di una maggiore integrazione del sostegno economico con servizi sociali adeguati, percorsi formativi, politiche attive del lavoro, interventi abitativi e misure di conciliazione. E sottolinea anche l'opportunità di distinguere tra persone immediatamente occupabili e soggetti che presentano fragilità complesse e necessitano di percorsi di inclusione sociale.
Il RP del 2023 analizza criticamente la sostituzione del Reddito di cittadinanza con l'Assegno di inclusione e il Supporto per la formazione e il lavoro. L'Assegno di inclusione mantiene una protezione per i nuclei con minori, persone con disabilità, anziani o soggetti svantaggiati e migliora alcuni aspetti relativi alle famiglie numerose e agli stranieri. Si nota però che la separazione tra poveri considerati meritevoli di protezione e persone formalmente occupabili rischia di lasciare prive di sostegno numerose famiglie, soprattutto nei territori caratterizzati da una domanda di lavoro insufficiente. E poi che la digitalizzazione delle procedure può trasformarsi in una barriera per chi possiede basse competenze e necessita di accompagnamento. La tesi conclusiva di questa edizione è racchiusa nel titolo: di fronte alla presenza di più di cinque milioni di poveri, l'intera società ha «tutto da per-

dere». La povertà non danneggia soltanto chi la sperimenta, ma indebolisce la coesione sociale, compromette la partecipazione democratica, riduce il capitale umano e accresce la sfiducia nelle istituzioni. Il suo contrasto richiede un sistema integrato di reddito minimo, lavoro dignitoso, tutela dell'abitare, politiche energetiche e ambientali eque, servizi educativi, sanitari e sociali accessibili.

LA PERSONA AL CENTRO. PER UN WELFARE DELLE CAPACITÀ

Sullo sfondo delle riflessioni che Caritas propone sulle responsabilità pubbliche in rapporto ai cittadini più deboli si coglie la preoccupazione che sia sempre salvaguardata la centralità della persona e la necessità di promuoverne il pieno sviluppo. Si afferma così indirettamente l'esigenza di favorire l'emersione di una terza generazione di politiche sociali, dopo quelle legate alle assicurazioni dei lavoratori e quelle orientate ad offrire servizi e prestazioni sociali universali: le politiche di promozione delle capacità. Il significato di quest'ultimo termine va interpretato alla luce dell'approccio delle capabilities, fondato su due parole chiave: le capacità e i funzionamenti (capability and functioning).[9] Questi ultimi sono modi di essere e di fare, acquisizioni elementari o complesse, che rappresentano gli elementi costitutivi dello star bene (well-being) liberamente scelto da ogni persona. La capacità consiste nelle diverse combinazioni di funzionamenti che una persona può decidere di acquisire, in base alle risorse di cui dispone. Il livello di acquisizioni non dipende dalla quantità di risorse utilizzabili, ma dal modo in cui esse vengono impiegate effettivamente. In questa prospettiva, il concetto di capacità coincide dunque con quello

9 Sen A.K., *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Mondadori, 2001.

di libertà sostanziale. Per promuovere un adeguato sviluppo delle capacità umane non è sufficiente che sia riconosciuta a ogni soggetto la titolarità formale di un paniere più o meno ampio di diritti sociali, ma è necessario fare in modo che ognuno maturi le necessarie competenze per – e abbia le opportunità concrete di – esercitarne la fruizione effettiva. La capacità di una persona, infatti, è data non solo dalle acquisizioni effettivamente raggiunte, ma soprattutto dalla sua libertà di fruire concretamente delle opportunità disponibili, nel quadro di un progetto di vita formulato consapevolmente. La capacità, così intesa, dipende dalle politiche, in particolare da quelle sanitarie e da quelle scolastiche (e, più in generale, dalle politiche redistributive, che pongono le basi materiali dell'uguaglianza).

Essa dipende però anche dalle caratteristiche personali di ogni individuo, e dal contesto di vita e di relazioni in cui una persona è inserita. In altri termini, la libertà individuale, come libertà sostanziale di esercitare una fruizione effettiva delle risorse di cittadinanza, non è solo un valore, ma anche frutto di un impegno sociale.[10] Il che vuol dire che la libertà di ognuno si invera pienamente attraverso la promozione della libertà altrui di realizzarsi come persona e di partecipare pienamente alla vita della pòlis.

Questo approccio riconosce la necessità ma anche i limiti di politiche redistributive adeguate, nel senso che la povertà può riaffiorare nello spazio delle capabilities anche in presenza di un paniere ampio di diritti di cittadinanza. In quanto centrato su ogni singola persona, considerata nei contesti concreti in cui la sua biografia si svolge, questo paradigma mostra che l'universalità dei diritti si realizza pienamente attraverso la personalizzazione degli interventi di accompagnamento e di cura e sottolinea che la qualità dei legami rappresenta il fondamento dei processi di inclusione sociale.

10 Sen A.K., *La libertà individuale come impegno sociale*, Laterza, Roma-Bari, 2007.

Questo punto di consapevolezza affiora in modo particolarmente evidente in tutti i RP in cui viene focalizzata l'attenzione sulla crisi della famiglia. Al suo interno si manifestano in modo più acuto sia le vecchie che le nuove forme di povertà, in particolare della povertà giovanile, che comprende la dispersione scolastica, il basso capitale formativo, l'inattività, l'esclusione dal mercato del lavoro, il disagio abitativo, le dipendenze, la fragilità delle relazioni e la restrizione delle possibilità di scelta. Tali dimensioni tendono a sovrapporsi, producendo percorsi cumulativi di svantaggio, compromettendo la capacità dei giovani di immaginare e realizzare il proprio futuro (RP 2017). La conseguenza è che la comunità familiare funziona sempre meno come principale ammortizzatore sociale, mentre si connota sempre più come ambito di trasmissione intergenerazionale della povertà (RP 2019), e di conseguente innesco di processi di disaffiliazione. Quest'ultimo termine esprime in maniera efficace il fatto che povertà ed esclusione sono insieme fenomeni non solo multidimensionali ma anche dinamici, ben rappresentabili attraverso l'immagine dello scivolamento progressivo lungo un piano inclinato. Come indica Castel, la disaffiliazione è un processo di progressivo indebolimento dei legami che assicurano l'integrazione sociale.[11] Non coincide con la semplice povertà materiale né con una condizione di esclusione già compiuta: indica piuttosto il venir meno, spesso graduale, di due principali «supporti» dell'appartenenza: la partecipazione al lavoro e l'inserimento in reti di relazioni familiari e sociali. La crisi della famiglia è il fattore che colloca l'esistenza di tante e tanti in bilico, tra l'integrazione e l'esclusione, in una zona fluttuante dove si incrociano precarietà lavorativa e rarefazione dei legami. È la zona della vita fragile (RP 2006) o vulnerabile dalla quale si può scivolare verso i margini della vita sociale, ma anche risalire grazie a risorse e sostegni adeguati.

11 Castel R., *Le metamorfosi della questione sociale. Una cronaca del salariato*, Mimesis, Milano-Udine, 2019.

Il riferimento all'approccio delle capacità e alle dinamiche di disaffiliazione supporta in maniera adeguata il passaggio dal concetto di povertà come carenza di risorse a quello di mancanza di potere, o di impossibilità di acquisirlo, sull'insieme della società; mancanza che determina perciò una situazione di svantaggio sociale.
Si tratta di una prospettiva che evidenzia la necessità di non fermarsi agli indicatori statistici e di interrogarsi sul significato stesso della povertà, senza trascurare i problemi della sua misurazione. Per dirla con un altro autore esplicitamente citato nel RP 2025, la domanda fondamentale è la seguente: «che cos'è che fa di un povero un povero e nient'altro che un povero? In altre parole, che cos'è che definisce lo statuto sociale di un povero? A partire da quale criterio essenziale una persona è considerata povera agli occhi degli altri? Che cosa fa sì che essa sia identificata prioritariamente per la sua povertà?».[12] È la società che attribuisce uno specifico statuto sociale ai suoi poveri attraverso il sistema di aiuti che allestisce a loro beneficio. Ne deriva che l'oggetto specifico dell'analisi sociologica "non è la povertà, né i poveri in quanto tali, come realtà sociale sostanzializzata, ma la relazione di assistenza – e dunque di interdipendenza – fra essi e la società di cui fanno parte" (ibidem).
Per comprendere la povertà, secondo Paugam bisogna tenere conto delle rappresentazioni (comprese quelle che sottostanno alle politiche pubbliche) relative alla povertà, del modo in cui essa viene concretamente vissuta, oltre che della densità dei legami interpersonali. Da questo quadro analitico, si ricava una tipologia delle forme elementari della povertà, che permette di portare alla luce le rappresentazioni sociali che ne sono all'origine, di analizzare i rapporti che intercorrono tra i poveri così individuati e il sistema di aiuti approntati per soccorrerli. La prima è la povertà inte-

12 Paugam S., *Le forme elementari della povertà*, Il Mulino, Bologna, 2013, pp. 18-19.

grata, caratteristica dei contesti in cui i poveri sono molti e non si distinguono perciò in maniera netta dagli altri strati della popolazione e, di conseguenza, vengono anche meno stigmatizzati: sono quelli che il RP del 2004 definisce come maggioranza patologica; questo tipo di povertà non comporta esclusione sociale, nella misura in cui funzionano le solidarietà familiari e comunitarie. La seconda forma è quella della povertà marginale, riscontrabile in prevalenza nei contesti più sviluppati dal punto di vista economico, in cui i poveri costituiscono una componente minoritaria della popolazione, solitamente ben intercettata dai dispositivi di protezione sociale. Particolarmente interessante è la terza forma, quella definita squalificante. Essa si presenta come rischio generalizzato, come scivolamento progressivo verso il basso, provocato da un allentamento dei legami, da una contrazione progressiva delle opportunità, da deprivazioni cumulate.[13] Questo slittamento determina il passaggio dalla povertà all'esclusione, accompagnato dall'idea diffusa che ci sia una porzione di popolazione sovrannumeraria, senza peso e senza voce, destinata all'invisibilità e all'irrilevanza. Per Caritas, una delle cause dei processi di squalificazione sociale va colta in un sistema di protezione a maglie larghe, all'interno del quale alcuni soggetti problematici costituiscono un surplus umano, di cui non è vantaggioso accollarsi gli oneri socio-assistenziali. Tali soggetti rappresentano scorie di cui liberarsi, dei «vuoti a perdere» che non si sa come integrare e che perciò è preferibile lasciare nella invisibilità (RP 2004).

13 Ivi, p. 262.

SPUNTI PER LE FORME NUOVE DELLA VULNERABILITÀ. POVERTÀ ED ESCLUSIONE NEL TEMPO DELLE POLICRISI

Il contributo dell'ecologia integrale

Nel mosaico in cui si compone la pedagogia di Caritas in tema di povertà ed esclusione, è possibile collocare almeno altri due tasselli: la povertà nel tempo della policrisi globale e la questione del divario civile.

Le policrisi che segnano il tempo attuale sono connotate da fenomeni interconnessi, come, ad esempio, l'aumento delle disuguaglianze su scala planetaria, la crisi migratoria, le guerre, la crisi climatica. Si tratta di fenomeni che rimandano a cambiamenti di natura più generale, che individuano altrettante linee di conflitto ed esigono la maturazione di chiavi interpretative adatte a leggere la portata e le conseguenze dei mutamenti in atto. Il RP del 2016 tenta di avviare una riflessione su questi temi, proponendo una lettura congiunta delle povertà interne, delle disuguaglianze globali e delle migrazioni forzate, utilizzando la metafora dei «vasi comunicanti» per esprimere l'interdipendenza tra fenomeni apparentemente distinti: guerre, persecuzioni, povertà estrema, crisi economica, disoccupazione, sfruttamento lavorativo e mobilità internazionale costituiscono dimensioni di un medesimo spazio sociale globalizzato. La stessa immagine viene utilizzata anche per richiamare l'esigenza di ridurre le disuguaglianze e favorire una distribuzione più equilibrata delle risorse e delle opportunità. Il testo citato si richiama alla necessità di sviluppare uno «sguardo cosmopolita», capace di superare la separazione tra problemi nazionali e dinamiche internazionali. Le migrazioni non vengono considerate un fenomeno esterno che improvvisamente investe l'Italia e l'Europa, ma l'esito di processi economici, politici e ambientali che collegano territori diversi. Analogamente, si precisa che le povertà italiane non possono essere compre-

se senza considerare la crisi economica, le trasformazioni del lavoro, l'indebolimento dei sistemi di protezione sociale e le crescenti disuguaglianze tra generazioni.
Il RP del 2019 presenta i risultati di una ricerca realizzata con Legambiente sul rapporto tra disagio sociale e degrado ambientale. L'analisi si richiama esplicitamente al paradigma dell'ecologia integrale, espresso da papa Francesco nella Laudato si', secondo il quale la crisi sociale e quella ambientale costituiscono un'unica crisi complessa.[14] La qualità dell'ambiente, la sicurezza del territorio, l'accesso ai servizi e la salute non possono essere separati dalle condizioni economiche e dalle disuguaglianze. Un approfondimento qualitativo realizzato in quattro diverse regioni – scelte per evidenziare differenti combinazioni di risorse e vulnerabilità – mostra che povertà, disoccupazione, carenza di servizi, inquinamento, dissesto idrogeologico, criminalità ambientale e rischi climatici tendono spesso a concentrarsi negli stessi territori e a colpire maggiormente le popolazioni prive delle risorse necessarie per proteggersi. Le famiglie povere vivono più frequentemente in aree degradate, in abitazioni meno sicure ed efficienti e in territori scarsamente serviti. Sono inoltre maggiormente esposte ai costi dell'energia, alle conseguenze degli eventi climatici e agli effetti sanitari dell'inquinamento.
Anche il Rapporto del 2022 inquadra l'evoluzione della povertà e dell'esclusione sociale in un contesto caratterizzato dalla sovrapposizione di molteplici crisi. Al progressivo superamento dell'emergenza pandemica si affiancano infatti le conseguenze della guerra in Ucraina, l'inflazione, l'aumento dei costi energetici, la stagnazione economica e gli effetti sempre più evidenti della crisi climatica. Si sottolinea come tali fenomeni non interessino uniformemente la popolazione, ma incidano in misura maggiore sulle famiglie con redditi

14 Campedelli M., *Il welfare di Francesco: politica, carità, misericordia*, in Campedelli M. et al. (a cura di), cit., pp. 65-82.

bassi o fissi, maggiormente esposte alla crescita dei prezzi dei beni alimentari, delle utenze e delle spese abitative.
Il Rapporto dell'anno successivo propone una prospettiva «ecosociale», capace di integrare sostenibilità ambientale e giustizia distributiva, evidenziando che la transizione energetica può infatti generare nuovi vincitori e perdenti se i costi ricadono sulle famiglie meno abbienti e gli incentivi risultano accessibili soprattutto ai proprietari con maggiore capacità di investimento. Si propone perciò di sostenere una «cittadinanza energetica» che consenta anche ai soggetti vulnerabili di partecipare ai processi decisionali e di beneficiare delle comunità energetiche e delle politiche di efficientamento.
Anche il RP del 2025 dedica ampio spazio a questi temi.

I divari di cittadinanza e la questione delle aree interne

Uno dei fuochi di attenzione costante dei RP è rappresentato dalle disuguaglianze territoriali. Nella edizione del 2002, pubblicata a seguito della introduzione della l. n. 328 del 2000 e della riforma del Titolo V della Costituzione, la distanza tra Nord e Sud viene interpretata come divario nella tutela dei diritti di cittadinanza, che la prevedibile applicazione regionale differenziata delle prestazioni sociali avrebbe determinato, in quanto ogni regione sarebbe stata libera di costruire e determinare un proprio modello di welfare. Anni dopo, il RP del 2019 pone ancora una volta l'accento sul fatto che il divario tra le due grandi circoscrizioni territoriali non riguarda soltanto il reddito o il mercato del lavoro, ma anche la diversa capacità dei sistemi territoriali di welfare di rispondere alle vulnerabilità. È il tema del divario civico, quello determinato dal fatto che il contenuto dei diritti di cittadinanza, formalmente garantiti a tutti, cambia a seconda dei luoghi. In Italia il divario civile è più accentuato di quello economico, ed è anche più preoccupante, poiché indebolisce il senso di appartenenza ad un'unica comunità nazionale. La fruizione concreta dei diritti di cit-

tadinanza dovrebbe essere assicurata in tutti i territori, in maniera omogenea. I dati disponibili mostrano invece che le disuguaglianze in termini di disponibilità, accessibilità e qualità di servizi civili essenziali tra Nord e Sud sono così marcate da risultare incompatibili con la realtà di uno stato costituzionalmente vincolato a perseguire equità di offerta di servizi primari come la sanità, la scuola, la giustizia e la sicurezza per tutti i suoi cittadini.

La ragione primaria del divario non sembra essere legata a differenze di quantità di spesa pubblica, ma ad un vuoto di regolazione pubblica, che chiama in causa tutti i livelli dell'azione di governo, soprattutto quello centrale, in considerazione del fatto che in molte aree del Mezzogiorno sembra si sia quasi irrimediabilmente esaurita la capacità istituzionale endogena di realizzare i cambiamenti richiesti dal contesto.

Per la rilevanza che il fenomeno sta assumendo, sia sul piano politico che su quello ecclesiale, sarebbe auspicabile che le prossime edizioni del RP prevedessero approfondimenti ulteriori sul punto, anche in considerazione dei gravissimi rischi per la coesione sociale del Paese legati alla possibile applicazione dell'autonomia differenziata. Studi autorevoli mostrano infatti come l'Italia intera sia disseminata di «territori del margine», o di aree interne[15], per cui propongono di allargare la portata della riflessione sui divari di cittadinanza, facendone una chiave di lettura della questione sociale di tutto il Paese, suggerendo di mettere al centro i bisogni delle persone che vivono nei luoghi, allo scopo di costruire una mappa dei divari civili che vada oltre i criteri puramente morfologici, demografici ed economico produttivi. La mappa del divario civile è un altro modo di leggere la disuguaglianza su base territoriale, in quanto rivela che i divari di cittadinanza sono dappertutto. Il vantaggio di questa nuova geografia è quello di fornire elementi per rendere le azioni di

15 De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma, 2018.

policy più focalizzate ed efficaci, in quanto orientate a combattere le disuguaglianze territoriali mettendo al centro non solo lo sviluppo economico ma la «creazione di opportunità e capacitazioni per le persone situate in specifici luoghi».[16]
Il tema delle aree marginali individua una questione centrale e svela anche un orizzonte di possibilità inedite, sul piano socio-pastorale. Le aree interne sono ambienti in cui – insieme a dinamiche di desertificazione – sono attivi processi di tipo emancipatorio, che si esprimono mediante forme di autorganizzazione di cittadini dal basso, esperienze di mutualismo, di accoglienza e di cittadinanza attiva, esperimenti di welfare comunitario. L'emancipazione «riporta al centro la costruzione di comunità, in una dimensione aperta, sia come elemento terzo tra Stato e mercato, sia come modalità organizzativa inedita dei diritti di cittadinanza. Cooperative di comunità che erogano servizi, infermieri e ostetriche di comunità che si inseriscono nella rete di assistenza territoriale, asili nel bosco e agri-asili, sistemi di mobilità a chiamata gestiti in forma no-profit, nuove no-profit utility locali per la gestione di risorse ambientali e di servizi alla popolazione, volontari organizzati per offrire momenti di socialità agli anziani a domicilio, badanti di borgo, cooperative di educatori che offrono nuovi modelli didattici per innovare la scuola e accrescere le competenze degli studenti (...). Queste innovazioni che spostano l'erogazione di servizi verso un nuovo paradigma di welfare rappresentano modi innovativi di composizione e aggregazione della domanda sociale, capaci di valorizzare le risorse relazionali. Si tratta di nuove forme di mutualità ancorate ai territori e alle comunità, che hanno importanti implicazioni sociali, perché promuovono una (ri) socializzazione dei rischi e la condivisione dei bisogni».[17] Tali esperienze non sono alternative alle altre agenzie, ma sono espressione di una comunità che si autorganizza, attraverso

16 Ivi, p. 53.
17 Carrosio G., Faccini A., *Le mappe della cittadinanza nelle aree interne*, in De Rossi, cit., pp. 51-79.

processi di attivazione nel basso. Lo Stato non si defila, ma si pone come garante del bene comune e regole generali entro cui si sviluppano questi percorsi di autorganizzazione; per altro verso, «assume una postura promozionale e capacitante non solo nei confronti degli individui, ma anche verso i contesti più fragili e deprivati»[18], promuovendo partecipazione diffusa.
La rilevanza socio-pastorale del tema sta soprattutto nel fatto che percorsi emancipatori di questa natura sono possibili nei contesti in cui riescono ad attivarsi reticoli comunitari, ambienti capaci di promuovere la tessitura intenzionale e continua di relazioni dotate di senso e, al tempo stesso, l'assunzione di responsabilità nei confronti dei più fragili.

CONCLUSIONI

La lettura trasversale delle diverse edizioni del RP ha consentito di intercettare alcuni dei contenuti più rilevanti delle analisi prodotte. Come si è avuto modo di ricostruire nelle pagine precedenti, le povertà sono un fenomeno prismatico, che non può essere misurato solo con gli indicatori dello sviluppo economico e produttivo. Esse si presentano, in qualche modo, come l'esito dell'indebolimento delle forme regolative e dei principali canali di integrazione sociale. Nella misura in cui emergono e si approfondiscono, si impone la necessità di una regolazione pubblica efficiente, attraverso l'allestimento di politiche redistributive (e predistributive) adeguate, in assenza delle quali non ci sono i presupposti per fronteggiarle. Per altro verso, le politiche non possono limitarsi a garantire formalmente ad ognuno la titolarità dei diritti di cittadinanza, ma devono favorirne in tutti i modi la fruizione concreta. L'effettivo esercizio di questi diritti coincide con la piena espressione della libertà sostanziale delle persone, ovvero con la realizzazione di uno sviluppo uma-

18 Ivi, p. 76.

no autentico, che per dispiegarsi in maniera compiuta, ha bisogno anche di servizi mirati e di pratiche sociali diffuse, orientate alla tessitura intenzionale di legami, soprattutto nei contesti in cui sono messi più duramente alla prova. Ne è la conferma il fatto che le situazioni di povertà più radicali, quelle che si incontrano ad esempio nei mondi della grave emarginazione adulta, sono innescate non solo dalla mancanza di risorse materiali, ma soprattutto dall'assottigliamento dei legami più significativi, che producono effetti di disaffiliazione e di squalificazione sociale. La riflessione della Caritas sulla povertà si è sviluppata in modo da valorizzare il nuovo paradigma dell'ecologia integrale e da evidenziare questioni sfidanti e decisive per la tenuta della coesione sociale del paese, come quella dei divari di cittadinanza.
Si può senz'altro affermare che l'impatto di questa ricerca trentennale sul piano politico culturale sia stato notevole. Attraverso le diverse edizioni del RP, la Caritas è entrata sin dall'inizio, e con un ruolo centrale, nel dibattito pubblico sulle questioni sociali affrontate, contribuendo anche a definire strategie efficaci di intervento. Questo è avvenuto in modo esemplare nell'ambito delle misure di contrasto alla povertà; dei processi di deistituzionalizzazione; dell'integrazione tra le politiche sanitarie e quelle sociali, abitative, scolastiche; della questione migrante; delle nuove forme di vulnerabilità, come di quelle più nascoste. L'autorevolezza delle analisi, delle critiche e delle proposte operative offerte è confermata anche dal prestigio delle case editrici che hanno pubblicato le prime undici edizioni del RP, curate da Caritas Italiana in collaborazione con la Fondazione Zancan.
È forse più difficile oggettivare quale sia stato l'impatto sui territori. A questo riguardo, sarebbe interessante indagare se e in che misura le pubblicazioni abbiano inciso sul cammino delle singole Caritas diocesane e parrocchiali, o se invece ci siano stati problemi di recezione, soprattutto nelle realtà locali in cui si segnala la riemersione vistosa di pratiche assistenziali non accompagnate da un altrettanto evidente orientamento all'advocacy.

Queste ultime considerazioni sono forse utili per evidenziare ancora una volta l'importanza ma anche il limite degli studi e delle ricerche che Caritas italiana ha prodotto nel tempo, rispetto ai percorsi di radicamento della Chiesa nei bisogni del paese. L'importanza sta nel fatto che gli approfondimenti proposti di anno in anno hanno fornito indicazioni preziose per accrescere la consapevolezza diffusa circa le cause che stanno sullo sfondo dei processi di impoverimento e di esclusione. Il discernimento comunitario su questi temi necessita però di un ancoraggio di senso ulteriore, più profondo, alla Parola di Dio, che consenta di mettere a fuoco il collegamento vitale tra Vangelo, Chiesa e povertà. La Chiesa può tentare di essere fedele alla propria vocazione nella misura in cui si riconosce «madre dei poveri» e si dispone a incontrare nel povero un luogo in cui il mistero di Cristo si manifesta concretamente. La povertà, dunque, non è un problema esterno alla fede: interpella la comunità cristiana sul senso stesso della propria presenza nel mondo.[19]

A fondamento di questa prospettiva vi è la vicenda storica di Gesù. La sua povertà e la sua condizione marginale non sono circostanze secondarie della sua vita, ma appartengono alla forma concreta della sua missione. Gesù annuncia il Regno di Dio accanto agli esclusi, agli umiliati e a quanti sono privati di dignità e libertà. La sua azione non mira a conquistare potere o a sostituire un gruppo dominante con un altro: propone una trasformazione dei valori e dei rapporti, orientata alla liberazione e alla ricomposizione delle vite ferite.

La solidarietà di Gesù con chi è lontano, escluso o ritenuto irrecuperabile manifesta un amore capace di farsi carico dell'altro e di aprire possibilità di riconciliazione. La verità cristiana si rivela così nella prossimità e nella misericordia, non nella distanza da ciò che è vulnerabile o socialmente insignificante.

19 Mandreoli F., *Il nesso tra la via di Gesù di Nazareth, la via della Chiesa e il "mistero" dei poveri: note per una possibile rilettura*, in Campedelli M. (a cura di), cit., pp. 57-64.

Da qui deriva il compito della Chiesa di annunciare e testimoniare il Vangelo in modo storicamente consapevole. La povertà di singoli e popoli è un segno dei tempi che richiede attenzione alle cause, alle condizioni materiali e alle domande di giustizia. Il contributo dei RP della Caritas a questo livello è stato perciò importantissimo. Se la Chiesa ignora tale realtà o non ne comprende la portata, rischia di rendere astratto il proprio annuncio. Il rapporto con i poveri diventa quindi un criterio per valutare la qualità evangelica della presenza ecclesiale e la sua capacità di discernere le trasformazioni del proprio tempo, secondo l'auspicio di Paolo VI, ricordato nella parte introduttiva di questo capitolo.
Tale consapevolezza richiede anche una riforma dello stile ecclesiale. Non basta essere una Chiesa che interviene per i poveri: occorre diventare una Chiesa di poveri, radicata nell'ascolto profondo della Parola e dei marginali, fondata sulla condivisione concreta della vita, sulla prossimità e sulla rinuncia a ogni spirito di conquista.

ELENCO DEI RAPPORTI POVERTÀ

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *I bisogni dimenticati. Rapporto 1996 su emarginazione ed esclusione sociale*, Milano, Feltrinelli, 1997.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *Gli ultimi della fila. Rapporto 1997 sui bisogni dimenticati*, Milano, Feltrinelli, 1998.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *La rete spezzata. Rapporto su emarginazione e disagio nei contesti familiari*, a cura di Walter Nanni e Tiziano Vecchiato, Milano, Feltrinelli, 2000.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *Cittadini invisibili. Rapporto 2002 su esclusione sociale e diritti di cittadinanza*, a cura di Walter Nanni e Tiziano Vecchiato, Milano, Feltrinelli, 2002.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *Vuoti a perdere. Rapporto 2004 su esclusione sociale e cittadinanza incompiuta*, a cura di Walter Nanni e Tiziano Vecchiato, Milano, Feltrinelli, 2004.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *Vite fragili. Rapporto 2006 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2006.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *Rassegnarsi alla povertà? Rapporto 2007 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, a cura di Maria Bezze, Renato Marinaro, Francesco Marsico, Walter Nanni e Tiziano Vecchiato, Bologna, Il Mulino, 2007.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *Ripartire dai poveri. Rapporto 2008 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2008.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *Famiglie in salita. Rapporto 2009 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2009.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *In caduta libera. Rapporto 2010 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2010.

Caritas Italiana; Fondazione E. Zancan, *Poveri di diritti. Rapporto 2011 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2011.

Caritas Italiana, *I ripartenti. Povertà croniche e inedite. Percorsi di risalita nella stagione della crisi. Rapporto 2012 sulla povertà e l'esclusione sociale in Italia*, Roma, Caritas Italiana, 2012.

Caritas Italiana, *Povertà in Italia: dati e politiche*, report online, Roma, 2013.

Caritas Italiana, *False partenze. Rapporto 2014 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Roma, Caritas Italiana, 2014.

Caritas Italiana, *Povertà plurali. Rapporto 2015 sulla povertà e l'esclusione sociale in Italia*, Salerno, Grafica Metelliana, 2015.

Caritas Italiana, V*asi comunicanti. Rapporto 2016 su povertà ed esclusione sociale in Italia e alle porte dell'Europa*, Teramo, Edizioni Palumbi, 2016.

Caritas Italiana, *Futuro anteriore. Rapporto 2017 su povertà giovanili ed esclusione sociale in Italia*, Teramo, Edizioni Palumbi, 2017.

Caritas Italiana, P*overtà in attesa. Rapporto 2018 su povertà e politiche di contrasto in Italia*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2018.

Caritas Italiana, *Flash report su povertà ed esclusione sociale in Italia*, report online, Roma, 2019.

Caritas Italiana, *Gli anticorpi della solidarietà. Rapporto 2020 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Roma, Caritas Italiana, 2020.

Caritas Italiana, *Oltre l'ostacolo. Rapporto 2021 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Roma, Caritas Italiana, 2022.

Caritas Italiana, *L'anello debole. Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, a cura di Federica De Lauso e Walter Nanni, Teramo, Edizioni Palumbi, 2022.

Caritas Italiana, *Tutto da perdere. Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia 2023*, a cura di Federica De Lauso e Walter Nanni, Teramo, Edizioni Palumbi, 2023.

Caritas Italiana, *Fili d'erba nelle crepe. Risposte di speranza. Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia 2024*, a cura di Federica De Lauso e Walter Nanni, Edizioni Palumbi, 2024.

Caritas Italiana, *Fuori campo. Lo sguardo della prossimità. Rapporto su povertà ed esclusione sociale 2025*, a cura di Federica De Lauso e Walter Nanni, Edizioni Palumbi, 2025.

REPORT STATISTICI SULLA POVERTÀ

Caritas Italiana, *La povertà in Italia secondo i dati della Caritas. Report statistico nazionale 2023*, Roma, DiEffe, 2023.

Caritas Italiana, *La povertà in Italia secondo i dati dalla rete Caritas. Report statistico nazionale 2024*, Teramo, Palumbi, 2024.

Caritas Italiana, *La povertà in Itala secondo i dati della rete Caritas. Report statistico nazionale 2025*, Teramo, Palumbi, 2025.

Caritas Italiana, *La povertà in Itala secondo i dati della rete Caritas. Report statistico nazionale 2026*, Teramo, Palumbi, 2026.

Italia Caritas - n. 4 - 1997

I BISOGNI DIMENTICATI

Una lettura del volume: *"I bisogni dimenticati. Rapporto 1996 su emarginazione ed esclusione sociale"*, curato dalla Fondazione Zancan e dalla Caritas Italiana. Abbiamo intervistato Walter Nanni, uno dei due curatori della ricerca.

a cura di Simone Maggio

In poche parole, di che si tratta? E quali sono i contenuti di questo Rapporto?

È il primo tentativo di una analisi approfondita su alcuni fenomeni di emarginazione e disagio sociale in Italia. Il Rapporto (pubblicato da Feltrinelli - ndr) non è una descrizione esaustiva su tutto il disagio sociale oggi in Italia; ma su un numero ridotto di fenomeni, selezionati per l'attinenza con l'attività svolta dalla Caritas, per l'oggettiva rilevanza sociale e per il loro intrecciarsi con le forme emergenti di impoverimento ed esclusione sociale.

Gli argomenti selezionati sono: i fenomeni di disagio minorile, l'emarginazione dell'età anziana, le condizioni di detenzione, l'immigrazione straniera, i fenomeni di dipendenza e le persone senza fissa dimora, su cui presentiamo i risultati di un'indagine condotta su scala nazionale, in 18 diocesi italiane.

Questa e le successive ricerche, a cadenza annuale, hanno lo scopo di offrire dati, informazioni e possibili piste di risposta, approfondimento e ricerca, nell'ottica di un dialogo aperto e di una interazione critica nei confronti della società civile, della comunità cristiana e delle istituzioni pubbliche.

Perché il titolo "bisogni dimenticati"?
La scelta è stata quella di selezionare una serie di fenomeni di emarginazione e disagio sociale ritenuti rilevanti proprio perché è facile vederli trascurati o affrontati in superficie ed episodicamente. Nel mondo scientifico, nel dibattito culturale e anche a livello ecclesiale, c'è il rischio di considerare alcune problematiche sociali come dei fenomeni di serie B, di cui non vale la pena occuparsi più di tanto. Ad esempio, esiste una produzione di testi riguardo i temi della dipendenza da eroina o da oppiacei, ma si parla pochissimo dell'uso indiscriminato dei farmaci, della dipendenza da alcool, di tabagismo, dell'aumento del consumo di nuove droghe, come l'ecstasy.
Un altro esempio potrebbe fare riferimento alla condizione anziana. Si parla molto delle dinamiche di invecchiamento della popolazione, mentre, allo stesso tempo, altri aspetti risultano poco approfonditi: l'aumento di stati di abbandono degli anziani e il crescente numero di morti in solitudine che avvengono nei centri urbani.

Come è cambiato, rispetto al passato, il fenomeno dell'emarginazione e dell'esclusione sociale? In parole povere, chi sono, oggi, gli esclusi?
Il Rapporto non si è voluto concentrare sulla sola povertà economica ma sui fenomeni di disagio sociale. In questo senso, rispetto al passato, dove esisteva un nucleo piuttosto stabile di persone escluse dalle risorse, di famiglie povere che provenivano da un basso ceto sociale, attualmente i processi di emarginazione e di esclusione sociale possono interessare tutti e ciascuno. Il fenomeno è diventato trasversale rispetto alle classi sociali: tutti siamo a rischio di esclusione; pensiamo al disagio degli adolescenti in famiglia, a fenomeni come il suicidio giovanile o alle violenze sui minori: situazioni e problematiche che possono coinvolgere famiglie apparentemente "normali", ma di fatto fragili dal punto di

vista della capacità educativa e sprovviste di una rete di sostegno da parte della comunità.

Come si inserisce il Rapporto nel dibattito sulla riforma del Welfare State?

Si vuole mettere in guardia dal rischio di considerare la povertà come un fatto residuale, di cui non vale la pena di occuparsi più di tanto. Le attuali tendenze neo-liberiste che hanno modellato alcune delle leggi regionali di riforma dei servizi socio-sanitari, delineano un modello di società in cui l'assistenza è fatta passare, indebitamente, per "assistenzialismo", e dove i diritti fondamentali divengono esigibili solo per una fascia limitata di cittadini: quelli in grado di competere con risorse proprie, a fronte di una offerta di servizi sociali selettiva e segmentata. Chi rimane al di sotto della soglia di povertà o non possiede le capacità di acquisire informazioni, resta tagliato fuori dall'erogazione di certi servizi o è costretto ad usufruire di prestazioni di scarsa qualità. La proposta della Caritas e della Fondazione Zancan è quella di una revisione organica della normativa riguardante l'assistenza sanitaria e sociale, riorganizzando il sistema delle responsabilità a livello politico e gestionale. Nello specifico, è urgente sanare il conflitto di competenze e di interessi nel rapporto tra regioni e comuni. In questo senso, la scarsa integrazione istituzionale significa, su scala quotidiana, vuoti di responsabilità a livello gestionale e operativo e mancanza di risorse alle persone e alle famiglie investite da problemi.

Qual è il ruolo della comunità e del volontariato di fronte all'esclusione sociale?

C'è il rischio che il disimpegno delle strutture pubbliche riguardo alcuni diritti dei cittadini favorisca il ricorso al "privato", dando spazio e incentivi alla solidarietà spontanea e alla "beneficenza", enfatizzando oltremisura il

ruolo del volontariato come “ammortizzatore” delle tensioni sociali più acute.
In questo scenario, riteniamo che lo Stato continui a detenere compiti precisi ed irrinunciabili di tutela, garanzie, programmazione e controllo: funzioni tanto più importanti in un momento di forte calo di sensibilità sociale, se vogliamo mantenere nei cittadini un senso di responsabilità condivisa.
Questo Rapporto costituisce una proposta culturale, rivolta anche alle istituzioni, per sottolineare la necessità di una presa in carico globale dei problemi, che, partendo dalla dimensione locale, coinvolga tutti i settori della società, facilitando la promozione dei diritti e dei doveri sociali di ogni persona.


Poveri perché

I bisogni dimenticati

Una lettura del volume: "I bisogni dimenticati. Rapporto 1996 su emarginazione ed esclusione sociale", curato dalla Fondazione Zancan e dalla Caritas italiana. Abbiamo intervistato Walter Nanni, uno dei due curatori della ricerca.

a cura di Simone Maggio

In poche parole, di che si tratta? E quali sono i contenuti di questo Rapporto?
È il primo tentativo di una analisi approfondita su alcuni fenomeni di emarginazione e disagio sociale in Italia. Il Rapporto (pubblicato da Feltrinelli - nde) non è una descrizione esaustiva su tutto il disagio sociale oggi in Italia; ma su un numero ridotto di fenomeni, selezionati per l'attinenza con l'attività svolta dalla Caritas, per l'oggettiva rilevanza sociale e per il loro interesse con le forme emergenti di impoverimento ed esclusione sociale. Gli argomenti selezionati sono i fenomeni di disagio minorile, l'immigrazione dell'età anziana, le condizioni di detenzione, l'immigrazione straniera, i fenomeni di dipendenza e le persone senza fissa dimora, su cui presentiamo i risultati di un'indagine condotta su scala nazionale, in 18 diocesi italiane.
Questa e le successive ricerche, a cadenza annuale, hanno lo scopo di offrire dati, informazioni e possibili piste di risposta, approfondimento e ricerca, nell'ottica di un dialogo aperto e di una interazione critica nei confronti della società civile, della comunità cristiana e delle istituzioni pubbliche.

Perché il titolo "bisogni dimenticati"?
La scelta è stata quella di selezionare una serie di fenomeni di emarginazione e disagio sociale ritenuti emergenti proprio perché è facile vederli trascurati o affrontati in superficie ed episodicamente. Nel mondo scientifico, nel dibattito culturale e anche a livello ecclesiale, c'è il rischio di considerare alcune problematiche sociali come dei fenomeni di serie B, di cui non vale la pena occuparsi più di tanto. Ad esempio, esiste una produzione di testi riguardo i temi della dipendenza da eroina o da oppiacei, ma si parla pochissimo dell'uso indiscriminato dei farmaci, della dipendenza da alcol, di sabaguismo, dell'aumento del consumo di nuove droghe, come l'ecstasy.
Un altro esempio potrebbe fare riferimento alla condizione anziana. Si parla molto della dinamiche di invecchiamento della popolazione, mentre, allo stesso tempo, alcuni aspetti risultano poco approfonditi: l'aumento di stati di abbandono degli anziani e il cresciute numero di morti in solitudine che avvengono nei centri urbani.

Come è cambiato, rispetto al passato, il fenomeno dell'emarginazione e dell'esclusione sociale? In parole povere, chi sono, oggi, gli esclusi?
Il Rapporto non si è voluto concentrare sulla povertà economica su fenomeni di disagio sociale. In questo senso, riaperto ai passanti, dove esisteva un nucleo piuttosto stabile di persone escluse dalle ri

sorse, di famiglie povere che provenivano da un basso ceto sociale, semplicemente i processi di emarginazione e di esclusione sociale possono interessare tutti e ciascuno. Il fenomeno è diventato trasversale rispetto alle classi sociali: tutti siamo a rischio di esclusione; pensiamo al disagio degli adolescenti in famiglie, a fenomeni come il suicidio giovanile o alle violenze su minori: situazioni e problematiche che possono coinvolgere famiglie apparentemente "normali", ma di fatto fragili dal punto di vista della capacità educativa e sprovviste di una rete di sostegno da parte della comunità.

Come si inserisce il Rapporto nel dibattito sulla riforma del Welfare State?
Si vuole mettere in guardia dal rischio di considerare la povertà come un fatto residuale, di cui una volta la pena di occuparsi più di tanto. Le attuali tendenze neo-liberiste che hanno modellato alcune delle leggi regionali di riforma dei servizi socio-sanitari, delineano un modello di società in cui l'assistenza è fatta passare, indebitamente, per "assistenzialismo", e dove alcuni fondamentali diritti vengono negati solo per una fascia limitata di cittadini quelli in grado di comperare con risorse proprie, a fronte di una offerta di servizi socio-sanitari e assistenziali. Chi rimane al di sotto della soglia di povertà o non possiede le capacità di acquisire informazioni, resta tagliato fuori dall'erogazione di certi servizi o è costretto ad usufruire di prestazioni di scarsa qualità. La proposta della Caritas e della Fondazione Zancan è quella di una revisione organica della normativa riguardante l'assistenza sanitaria e sociale, riorganizzando il sistema delle responsabilità a livello politico e gestionale. Nello specifico, è urgente sanare il conflitto di competenze e di interessi nel rapporto tra regioni e comuni. In questo senso, la scarsa integrazione istituzionale significa, su scala quotidiana, vuoti di responsabilità a livello gestionale e operativo e mancanza di risposte alle pressanti e alle famiglie investite da problemi.

Qual è il ruolo della comunità e del volontariato di fronte all'esclusione sociale?
Ci è risultato che il disimpegno delle strutture pubbliche riguardo alcuni diritti dei cittadini favorisca il ricorso al "privato", dando spazio e incentivo alla solidarietà spontanea e alla "beneficenza", enfatizzando oltremisura il ruolo del volontariato come "ammortizzatore" delle tensioni sociali più acute.
In questo scenario, riteniamo che lo Stato continui a detenere compiti precisi ed irrinunciabili di tutela, garanzie, programmazione e controllo: funzioni tanto più importanti in un momento di forte calo di sensibilità sociale, se vogliamo mantenere nei cittadini un senso di responsabilità condivisa.
Questo Rapporto costituisce una proposta culturale, rivolta anche alle istituzioni, per sottolineare la necessità di una presa in carico globale dei problemi, che, partendo dalla dimensione locale, coinvolga tutti i settori della società, facilitando la promozione dei diritti e dei doveri sociali di ogni persona.

Le tabelle per sezione

Popolazione ultra65enne (al 1 gennaio 1995):	9.401.072
Numero di vedove ultra65enni (Censimento 1991)	2.900.000
Anziani soli (Censimento 1991)	2.145.928
Anziani disabili (1994)	1.879.000
Anziani confinati a letto	187.000
Anziani confinati su una sedia	155.000
Anziani assistiti in istituto	182.979
Anziani con difficoltà nella vista, udito, parola	361.000
Anziani malati di Alzheimer (proiezione entro il 2000)	600.000
Anziani poveri (1995)	1.253.000

(Fonte: Rapporto 1996 Caritas italiana-Fondazione E. Zancan - Feltrinelli, Milano 1997)

GLI ULTIMI DELLA FILA

Secondo Rapporto nazionale sui "bisogni dimenticati ed esclusione sociale": cinque le specifiche aree e le situazioni di emarginazione, prese in esame sotto il profilo quantitativo, qualitativo e propositivo.

a cura di Simone Maggio

Gli ultimi della fila – Rapporto 1997 sui bisogni dimenticati (pp. 266 – L. 22.000 - Feltrinelli, Milano 1998): è questo il titolo del recentissimo Rapporto di Caritas Italiana e Fondazione Zancan di Padova. È un Dossier di divulgazione, sensibilizzazione ed approfondimento scientifico su cinque specifiche situazioni di disagio e di emarginazione sociale in Italia: *la tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, la condizione delle persone senza fissa dimora, la disoccupazione giovanile, il disagio mentale, l'usura*.

Oltre a dati quantitativi inediti, il Rapporto fornisce proposte e risposte – ed è questa la "novità" che lo qualifica – per fronteggiare la povertà, il disagio e l'emarginazione nell'ottica del coinvolgimento ecclesiale e civile. In questo senso, la ricerca può essere ritenuta, e a pieno titolo, una proposta culturale. Il Rapporto, si propone infatti di contribuire a far emergere quegli aspetti dell'esclusione sociale sconosciuti o trascurati ("bisogni dimenticati", appunto); e che ciò diventi il primo passo attraverso cui la comunità cristiana e la società civile si fanno carico dei problemi dei cittadini più deboli e meno tutelati, con l'identificazione di possibili proposte e percorsi di soluzione. Il tutto, in atteggiamento di dialogo aperto e "interazione critica" nei confronti della società civile e dei soggetti istituzionali. Ma veniamo alle specifiche aree di esclusione sociale analizzate nel Rapporto.

La tratta a scopo di sfruttamento sessuale

Difficile la quantificazione reale, dovuta alla "clandestinità" del problema. È comunque in espansione: nel mondo, circa un milione di donne "trafficate" a fini di prostituzione, di cui il 35% minori di 18 anni. In Europa, l'industria del sesso ne traffica da 200.000 a 500.000 ogni anno, di cui 30.000 circa in Italia.
Sul fenomeno, la Commissione Infanzia del Senato ha approvato di recente le *"Nuove norme di riduzione in schiavitù"* contro lo sfruttamento sessuale, la tratta, la prostituzione e la pornografia minorile, il turismo sessuale, anche via Internet. Il definitivo "sì" spetta ora alla Camera.

La condizione dei senza fissa dimora

Il numero dei senza fissa dimora nell'Unione Europea supera i 3 milioni. In Italia, le stime indicano un valore medio di circa 52.000 soggetti. Da diverse ricerche, si evince che l'80% dei senza dimora è di sesso maschile ed ha meno di 34 anni; le donne costituiscono circa il 10% del totale, e i minorenni il 3%; il valore medio della componente anziana si aggira intorno a valori del 9-10%.

La disoccupazione giovanile

I soggetti in cerca di occupazione in Italia sono 2.800.000; i disoccupati sono in numero maggiore tra i giovani (25.8%) piuttosto che tra gli adulti (6.7%); e tra le donne (16.7%) piuttosto che tra gli uomini (9.4%). Al Sud il tasso di disoccupazione raggiunge valori del 21.7%, contro il 6.6% del Nord; quello giovanile raggiunge il 51.9% per i giovani meridionali in possesso di diploma, superando in tutti i casi il 40%. In Calabria e Campania la situazione è veramente drammatica: il tasso di disoccupazione tra 15 e 29 anni è superiore al 50%, contro l'11% del Nord-Est.
È maggiore il numero delle persone in cerca di prima occupazione (43.6%) ed è in aumento la disoccupazione

di lunga durata. La fascia d'età più colpita è compresa tra i 15 e 19 anni (36%). I tempi di ricerca di un lavoro si allungano: 23 mesi per i giovani tra i 15 e i 24 anni e 34 mesi per i 25-29enni.

Il disagio mentale

Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità è possibile stimare in oltre un miliardo e mezzo le persone affette da qualche forma di "disturbo" mentale: oltre 480 milioni casi d'ansia, 350 milioni quelli dell'umore, 250 milioni i disturbi della personalità; e ancora, 60 milioni i casi di ritardi mentali, 22 milioni quelli di schizofrenia e 29 milioni i casi di demenza. Secondo l'Istat, in Italia il numero di persone che soffrono di disturbi psichici sarebbe di 442.000 unità.
La Regione con il più elevato quoziente di disturbi psichiatrici è l'Emilia Romagna, seguita da Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.
A fine '96, il totale dei degenti presenti negli ex-manicomi (il cosiddetto "residuo psichiatrico") è stato pari a 16.898 soggetti, di cui 5016 in strutture private e 11.882 in strutture pubbliche; sono ancora 75 gli Istituti ex-manicomiali aperti, di cui 63 pubblici e 12 privati.

L'usura

Secondo la Banca d'Italia, sarebbero coinvolte almeno 300.000 famiglie. Ma si ipotizza che circa 500.000 persone siano vittime dell'usura, di cui 140.000 esercenti attività commerciali, 340.000 single e anche 6.000 immigrati. Dalla rilevazione condotta su 11 Fondazioni antiusura in Italia, emerge l'identikit della persona vittima di usura: nei primi sei mesi del 1997, alle Fondazioni campionate si sono rivolte 1.569 persone, di cui 527 donne (33.6%) e 852 uomini (54.3%). L'età prevalente delle persone si colloca tra 36 e 45 anni (65.1% del totale). Gli anziani sono il 9.9% sul totale.

L'entità del debito usurario degli utenti delle Fondazioni antiusura è compresa in genere tra gli 11 e i 30 milioni di lire. Più rari i casi di debiti superiori a 60 milioni. L'ammontare totale delle garanzie prestate a terzi dalle Fondazioni antiusura nei primi sei mesi del 1997 è stato di oltre 4 miliardi.



Comunicare

Volti e sentieri di esclusione

Secondo Rapporto nazionale sui "bisogni dimenticati ed esclusione sociale": cinque le specifiche aree e le situazioni di emarginazione, prese in esame sotto il profilo quantitativo, qualitativo e propositivo

a cura di Simona Maggio

Gli ultimi della fila – Rapporto 1997 sui bisogni dimenticati (pp. 266 – L. 22.000 - Feltrinelli, Milano 1998): è questo il titolo del recentissimo Rapporto di Caritas Italiana e Fondazione Zancan di Padova. E' un Dossier di divulgazione, sensibilizzazione ed approfondimento scientifico su cinque specifiche situazioni di disagio e di emarginazione sociale in Italia: le tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, la condizione delle persone senza fissa dimora, la disoccupazione giovanile, il disagio mentale, l'usura.

Oltre a dati quantitativi inediti, il Rapporto fornisce proposte e riflessioni – ed è questa la "novità" che lo qualifica - per fronteggiare le povertà, il disagio e l'emarginazione nell'ottica del coinvolgimento ecclesiale e civile. In questo senso, la ricerca può essere letta, e a pieno titolo, una proposta culturale. Il Rapporto, si propone infatti di contribuire a far emergere quegli aspetti dell'esclusione sociale sconosciuti o trascurati ("bisogni dimenticati", appunto); e che ciò diventi il primo passo attraverso cui la comunità cristiana e la società civile si facano carico dei problemi dei cittadini più deboli e meno tutelati, con l'identificazione di possibili proposte e percorsi di soluzione. Il tutto, in atteggiamento di dialogo aperto e "interazione critica" nei confronti della società civile e dei soggetti istituzionali. Ma vediamo alle specifiche aree di esclusione sociale analizzate nel Rapporto.

La tratta a scopo di sfruttamento sessuale

Difficile la quantificazione reale, dovuta alla "clandestinità" del problema. E' comunque in espansione: nel mondo, circa un milione di donne "trafficate" e fatte oggetto di prostituzione, di cui il 35% minori di 18 anni. La Europa, l'industria del sesso ne tratta da 200.000 a 500.000 ogni anno, di cui 30.000 circa in Italia.

Sul fenomeno, la Commissione Infanzia del Senato ha approvato di recente la "Norme di riduzione in schiavitù" contro lo sfruttamento sessuale, la tratta, la prostituzione e la pornografia minorile, il turismo sessuale, anche via Internet. Il definitivo "sì" spetta ora alla Camera.

La condizione dei senza fissa dimora

Il numero dei senza fissa dimora nell'Unione Europea supera i 3 milioni.

In Italia, le stime indicano un valore medio di circa 52.000 soggetti. Da diverse ricerche, si evince che l'80% dei senza dimora è di sesso maschile ed ha meno di 34 anni; le donne costituiscono circa il 10% del totale, e i minorenni il 3%; il valore meggiore interno a valori del 9-10%.

La disoccupazione giovanile

I soggetti in cerca di occupazione in Italia sono 2.800.000; i disoccupati sono in numero maggiore tra i giovani (23.8%) piuttosto che tra gli adulti (6.7%); e tra le donne (16.7%) piuttosto che tra gli uomini (9.4%). Al Sud il tasso di disoccupazione raggiunge valori del 21.7%, contro il 6.6% del Nord; quello giovanile raggiunge il 51.9% per i giovani meridionali in possesso di diploma, superando in tutti i casi il 40%. In Calabria e Campania la situazione è veramente drammatica: il tasso di disoccupazione tra 15 e 29 anni è superiore al 50%, contro l'11% del Nord-Est.

E' maggiore il numero delle persone in cerca di prima occupazione (43.6%) ed è in aumento la disoccupazione di lunga durata. La fascia d'età più colpita è compresa tra i 15 e i 19 anni (36%). I tempi di ricerca di un lavoro si allungano: 23 mesi per i giovani tra i 15 e i 24 anni e 34 mesi per i 25-29enni.

Il disagio mentale

Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità è possibile stimare in oltre un milione e mezzo le persone affette da qualche forma di "disturbo" mentale: oltre 480 milioni casi d'ansia, 350 milioni quelli dell'umore, 250 milioni i disturbi della personalità; e ancora, 60 milioni i casi di ritardi mentali, 22 milioni quelli di schizofrenia e 29 milioni i casi di demenza. «Secondo l'Istat, in Italia il numero di persone che soffrono di disturbi psichici sarebbe di 442.000 unità. La Regione con il più elevato quoziente di disturbi psichiatrici è l'Emilia Romagna, seguita da Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.

A fine '96, il totale dei dirigenti ancora presenti negli ex-manicomi (il cosiddetto "residuo psichiatrico") è stato pari a 16.858 soggetti, di cui 5016 in strutture private e 11.882 in strutture pubbliche, sono ancora 75 gli Istituti ex-manicomiali aperti, di cui 63 pubblici e 12 privati.

L'usura

Secondo le Ronca d'Italia, sarebbero coinvolte almeno 300.000 famiglie. Ma si ipotizza che circa 500.000 persone siano vittime dell'usura, di cui 140.000 esercenti attività commerciali, 340.000 singoli e anche 6.000 immigrati.

Dalla rilevazione condotta su 11 Fondazioni Antiusura in Italia, emerge l'identikit della persona vittima di usura: nei primi sei mesi del 1997, alle Fondazioni esaminate si sono rivolte 1.569 persone, di cui 527 donne (33.6%) e 852 uomini (54.3%).

L'età prevalente delle persone si colloca tra 36 e 45 anni (65.1% del totale). Gli anziani sono il 9.9% sul totale.

L'entità del debito usurario degli utenti delle Fondazioni antiusura è compresa in genere tra gli 11 e i 30 milioni di lire. Più rari i casi di debiti superiori a 60 milioni. L'ammontare totale delle garanzie prestate a terzi dalle Fondazioni antiusura nei primi sei mesi del 1997 è stato di oltre 4 miliardi.

Caritas Italiana
Fondazione E. Zancan
Gli ultimi della fila
Rapporto 1997 sui bisogni dimenticati

31 - italiacaritas 7 • 98

italiacaritas 7 • 98 - 30

Italia Caritas - giugno - 2000

LA RETE SPEZZATA

La povertà e il disagio nella dimensione familiare è il filo conduttore di *"La rete spezzata - Rapporto su emarginazione e disagio nei contesti familiari"*. Uno studio su alcune specifiche situazioni: le nuove forme di disagio degli adolescenti; l'immigrazione; le condizioni di carcerazione; la povertà economica; le disuguaglianze nell'accesso ai servizi sanitari; le famiglie multiproblematiche. Una breve sintesi del Rapporto.

Walter Nanni

Fra memoria e progetto: strutture, relazioni, bisogni delle famiglie immigrate

Il Rapporto evidenzia come dal 1990 sono andati intensificandosi gli immigrati intenzionati ad un radicamento crescente nel territorio, a stabilirsi in Italia per motivi di lavoro e di famiglia.

Gli stranieri manifestano ormai da anni questa tendenza, primo passo per la costituzione di nuclei familiari. Ad esempio, all'inizio del 1999, gli stranieri presenti da più di 5 anni in Italia erano oltre trecentomila. Inoltre, sono 581.000 gli immigrati coniugati e 173.000 gli immigrati coniugati con prole. In aumento anche i minorenni: all'inizio del 1999, i minori stranieri presenti sul territorio nazionale erano 181.597, pari al 14,5% di tutti gli stranieri, con una ripartizione al loro interno di 47 femmine e 53 maschi ogni 100.

Questo numero è destinato a raddoppiarsi. Infatti l'incidenza percentuale media dei minori a livello europeo è del 25%, percentuale che col tempo in Italia verrà superata perché le vie di accesso alla cittadinanza risultano da noi ancora scarsamente agibili rispetto a quanto av-

viene negli altri paesi dell'Unione Europea; e, perciò, il fenomeno resterà più visibile.
Infine, un fenomeno emergente si riferisce all'aumento dei matrimoni misti. Il censimento generale della popolazione del 1991 documentava l'esistenza di 65.100 coppie miste, di cui l'84,9% sposate. Oggi sono circa 150.000 le coppie miste in Italia, tra cui 11-12.000 islamo-cristiane. Ogni anno si aggiungono almeno 6.000 nuove coppie miste, mentre una quota rilevante di coppie, inizialmente miste, perde la rilevanza statistica dopo che il coniuge straniero ha acquisito la cittadinanza italiana: nel 1998 i casi di acquisizione di cittadinanza sono stati circa 10.000, di cui ben 8.752 a seguito di matrimonio.

Famiglie e "nuovo disagio" di adolescenti e giovani

Gli aspetti del disagio adolescenziale trattati nel testo sono numerosi e le statistiche presentate destano insieme preoccupazione e interesse. Nel 1998, i suicidi realizzati da adolescenti sono stati 35 in tutto il territorio nazionale, mentre i casi di tentativi di suicidio sono stati 131. Oltre al suicidio, le tendenze più recenti evidenziano l'aumento di comportamenti illegali e ad alto rischio, quali la pratica di "bruciare i semafori", l'incendio di beni e infrastrutture pubbliche, la guida contromano come prova di destrezza e di sangue freddo, i rapporti sessuali non protetti, l'autostop notturno, le effrazioni in luoghi vietati all'accesso, l'appropriazione illegale di veicoli per un tempo breve e determinato (una serata, un week-end), lo scalare monumenti elevati, i furti di beni di consumo, reiterati con frequenza anche giornaliera, le incursioni in luoghi pericolosi e notoriamente malfamati, il lancio di sassi dai cavalcavia, la scrittura di graffiti su spazi pubblici, gli incendi dolosi.
Altri comportamenti a rischio segnalati riguardano i reati contro il patrimonio, che coinvolgono ogni anno oltre

25mila giovani, e i cosiddetti "incidenti del sabato notte". Ogni anno, oltre 40.000 ragazzi di età compresa tra 15 e 20 anni rimangono feriti per incidenti stradali (tra conducenti e trasportati). Nel complesso degli infortunati, i giovani conducenti (tra i 15 e i 24 anni) deceduti sono circa 800, di cui solamente 90 donne (11,1%).
Il Rapporto si concentra anche sul fenomeno dell'anoressia e della bulimia. La stima dei curatori del rapporto è che il numero di giovani "a rischio" di patologie alimentari sia compreso tra un minimo di circa 7.600 ad un massimo di 38.200 ragazzi. Per quanto riguarda invece la bulimia, l'entità stimata della popolazione a rischio è maggiore, collocandosi su valori compresi tra 76.400 e 152.812 ragazzi.

Detenzione e sue conseguenze nella dimensione familiare

Anche la realtà del carcere coinvolge in modo diretto la dimensione familiare. Il rapporto, attraverso l'esame dei dati forniti dall'Amministrazione penitenziaria, fornisce un quadro dell'universo carcerario dal punto di vista del coinvolgimento delle relazioni affettive.
Su 51.434 detenuti presenti in carcere nel 1998, il 40% aveva un'età compresa tra i 25 e i 34 anni. Se si osserva lo stato civile, emerge inoltre che il 30% della popolazione detenuta è coniugato/a. Inoltre, le persone detenute nelle carceri italiane che hanno, o dichiarano di avere, uno o più figli, sono pari a circa il 36% del totale. Quindi, oltre un terzo della popolazione detenuta ha figli.

Quando si dice famiglia...

"La rete spezzata – Rapporto su emarginazione e disagio nei contesti familiari" è il titolo del terzo Rapporto annuale sull'emarginazione e l'esclusione sociale in Italia, curato da Caritas Italiana e Fondazione "E. Zancan" di Padova (Ed. Feltrinelli). Questo 3° Rapporto 2000 costituisce una sfida pedagogica e culturale, coerente con

l'obiettivo: a partire dalla riflessione sull'evoluzione delle povertà, favorire la crescita della cultura della solidarietà, nell'ottica del coinvolgimento comunitario.
Questa edizione del Rapporto fa seguito ai primi due volumi [*I bisogni dimenticati*, Feltrinelli, 1997; *Gli ultimi della fila*, Feltrinelli, 1998]; nel loro insieme, i tre Rapporti offrono al lettore un quadro di sfondo generale, in relazione ad alcuni diffusi fenomeni e situazioni di emarginazione e disagio sociale.
Rispetto ai precedenti Rapporti, *La rete spezzata* si caratterizza per la scelta, come filo conduttore, della dimensione familiare. Il volume è curato dalla Caritas Italiana, organismo pastorale della Conferenza Episcopale Italiana, e dalla Fondazione "E. Zancan" di Padova, un ente di formazione e ricerca che si occupa da anni di questioni sociali, in una prospettiva di riflessione e approfondimento scientifico sulla riforma del welfare state e di attenzione alle esigenze delle fasce deboli della popolazione.
Dalla prima metà di giugno, il Rapporto sarà in distribuzione nelle principali librerie italiane.


giugno 2000

La rete spezzata

Walter Nanni

La povertà e il disagio nella dimensione familiare è il filo conduttore di "La rete spezzata - Rapporto su emarginazione e disagio nei contesti familiari". Uno studio su alcune specifiche situazioni: le nuove forme di disagio degli adolescenti; l'immigrazione; le condizioni di carcerazione; la povertà economica; le disuguaglianze nell'accesso ai servizi sanitari; le famiglie multiproblematiche. Una breve sintesi del Rapporto.

Una memoria e progetto: strutture, relazioni, bisogni della famiglia immigrata

Il Rapporto evidenzia come dal 1990 siano andati intensificandosi gli immigrati intenzionati ad un radicamento crescente nel territorio, a stabilirsi in Italia per motivi di lavoro e di famiglia.
Gli stranieri manifestano ormai da anni questa tendenza, primo passo per la costituzione di nuclei familiari. Ad esempio, all'inizio del 1999, gli stranieri presenti da più di 5 anni in Italia erano oltre trecentomila, inoltre, sono 581.000 gli immigrati coniugati e 173.000 gli immigrati coniugati con prole, le numerose anche i minorenni: all'inizio del 1999, i minori stranieri presenti sul territorio nazionale erano 181.597, pari al 14,5% di tutti gli stranieri, con una ripartizione al loro interno di 47 femmine e 53 maschi ogni 100.
Questo numero è destinato a raddoppiare presto. Infatti l'incidenza percentuale media dei minori a livello europeo è del 25%, percentuale che col tempo in Italia verrà superata perché la via di accesso alla cittadinanza risultano da essi ancora scarsamente sfruttati rispetto a quanto avviene negli altri paesi dell'Unione Europea e, perciò, il fenomeno resterà più visibile.
Inoltre, un fenomeno emergente di rilievo è l'aumento dei matrimoni misti. Il censimento generale della popolazione del 1991 documentava l'esistenza di 55.100 coppie miste, di cui 184,9% sposate. Oggi sono circa 150.000 le coppie miste in Italia, tra cui 11-12.000 coppie miste di fatto, tra cui il 64,9% islamo-cristiane. Ogni anno si aggiungono almeno 6.000 nuove coppie miste, mentre una quota rilevante di coppie, inizialmente miste, perde la rilevanza statistica dopo che il coniuge straniero ha acquisito la cittadinanza italiana: nel 1998 i casi di acquisizione di cittadinanza sono stati circa 10.000, di cui ben 8.753 a seguito di matrimonio.

Famiglie e "nuovo disagio" di adolescenti e giovani

Gli aspetti del disagio adolescenziale trattati nel testo sono numerosi e le statistiche presentate destano insieme preoccupazione e interesse. Nel 1998, i suicidi realizzati da adolescenti sono stati 35 in tutto il territorio nazionale, mentre i casi di tentativi di suicidio sono stati 131. Oltre al suicidio, le tendenze più recenti evidenziano l'aumento di comportamenti illegali e ad alto rischio, quali la pratica di "bruciare i semafori", l'incendio di beni e strutture pubbliche, la guida ciecamente come prova di destrezza e di sangue freddo, i rapporti sessuali non protetti, l'assunto notturno, la diffusione in luoghi visibili all'azienda, l'appropriazione illegale di veicoli per un tempo breve e determinato (una serata, un week-end), le incursioni in luoghi pericolosi e non-luoghi malfamati, il lancio di sassi da cavalcavia, la scrittura di graffiti su spazi pubblici, gli incendi dolosi.
Altri comportamenti a rischio riguardano i reati contro il patrimonio, che coinvolgono ogni anno oltre 25mila giovani, e i cosiddetti "incidenti del sabato notte". Ogni anno, oltre 40.000 ragazzi di età compresa tra 15 e 20 anni rimangono feriti per incidenti stradali (tra conducenti e trasportati). Nel complesso degli infortunati, i giovani conducenti (tra i 15 e i 24 anni) decedono circa 800, di cui solamente 90 donne (11,1%).
Il Rapporto si concentra anche sul fenomeno dell'anoressia e della bulimia. La stima dei curatori del rapporto è che il numero di giovani "a rischio" di patologie alimentari sia compreso tra un minimo di circa 7.600 ed un massimo di 38.200 ragazzi. Per quanto riguarda invece la bulimia, l'entità stimata della popolazione a rischio è maggiore, collocandosi su valori compresi tra 76.400 e 152.812 ragazzi.

Detenzione e sue conseguenze nella dimensione familiare

Anche la realtà del carcere coinvolge in modo diretto la dimensione familiare. Il rapporto, attraverso l'esame dei dati forniti dall'Amministrazione penitenziaria, fornisce un quadro dell'universo carcerario dal punto di vista del coinvolgimento della relazione affettiva.
Su 51.424 detenuti presenti in carcere nel 1998, il 40% aveva un'età compresa tra i 25 e i 34 anni. Se si osserva lo stato civile, emerge inoltre che il 30% della popolazione detenuta è coniugata/o, inoltre, le persone detenute nelle carceri italiane che hanno, o dichiarano di avere, uno o più figli, sono pari a circa il 36% del totale. Quindi, oltre un terzo della popolazione detenuta ha figli. Questa percentuale è

Quando si dice famiglia...

"La rete spezzata – Rapporto su emarginazione e disagio nei contesti familiari" è il sesto del terzo Rapporto annuale sull'emarginazione e l'esclusione sociale in Italia, curato da Caritas Italiana e Fondazione "E. Zancan" di Padova (Ed. Feltrinelli). Questo 7° Rapporto 2000 costituisce uno sfido pedagogico e culturale. Quest'edizione del Rapporto fa seguito ai primi due volumi [I bisogni dimenticati, Feltrinelli, 1997; Gli ultimi della fila, Feltrinelli, 1998]; nel loro insieme, i tre Rapporti offrono al lettore un quadro di sfondo generale, in relazione ad alcuni diffusi fenomeni e situazioni di emarginazione e disagio sociale.
Rispetto ai precedenti Rapporti, La rete spezzata si caratterizza per la scelta, come filo conduttore, della dimensione familiare. Il volume è curato dalla Caritas Italiana, organismo pastorale della Conferenza Episcopale Italiana, e dalla Fondazione "E. Zancan" di Padova, un ente di formazione e ricerca che si occupa da anni di questioni sociali, in una prospettiva di riflessione e approfondimento scientifico sulla riforma del welfare state e di attenzione alle esigenze delle fasce deboli della popolazione.
Dalla prima metà di giugno, il Rapporto sarà in distribuzione nelle principali librerie italiane.

giugno 2000

PHOTOGALLERY



2007 - Rassegnarsi alla povertà?



2008 - Ripartire dai poveri



2009 - Famiglie in salita



2009 - Famiglie in salita



2010 - In caduta libera



2010 - In caduta libera



2011 - Poveri di diritti



2014 - Flash report



2014 - False Partenze



2015 - Povertà plurali



2015 - Caritas Europa - Poverty and Inequalities on the Rise



2015 - Caritas Europa - Poverty and Inequalities on the Rise



2017 - Futuro anteriore



2017 - Futuro anteriore



2017 - Futuro anteriore



2018 - Povertà in attesa



2022 - L'anello debole



2021 - Oltre l'ostacolo



2023 - Report Statistico



2023 - Report Statistico



2023 - Tutto da perdere



2023 - Tutto da perdere



2024 - Report Statistico



2026 - Report Statistico



2025 - Fuori campo

AUTORI

Walter Nanni

Sociologo, dal 1996 è curatore del Rapporto annuale sulla povertà di Caritas Italiana e dal 2015 dell'edizione italiana del rapporto Cares di Caritas Europa. Dal 2010 è responsabile dell'attuale Servizio Studi e Ricerche di Caritas Italiana. Ha coordinato numerose indagini sulla povertà e l'esclusione sociale, per conto di organismi pubblici, enti locali e organizzazioni private. Dal 2002 è curatore del Rapporto nazionale sui Conflitti dimenticati ed è formatore per il Servizio Civile Internazionale sui temi della ricerca e della raccolta dati. È responsabile della rete nazionale degli Osservatori Caritas sulla Povertà (Tavolo nazionale OPR).

Gabriele Maria Corini

Discepolo del Card. Martini, licenziato in Scienze bibliche e Archeologia presso lo Studium Biblicum Franciscanum di Gerusalemme (2003), dottore in Teologia biblica alla Facoltà Teologica dell'Italia Settentrionale di Milano (2010). Diplomato in Pastoral Counseling presso l'Istituto di Studi e Ricerche di Pastoral Counseling di Albenga (2023). Membro dell'Associazione Biblica Italiana. Vicedirettore dell'Istituto Superiore di Scienze Religiose Ligure, docente stabile di Sacra Scrittura e Antico Testamento presso l'Istituto Teologico Affiliato di Genova e presso l'Istituto Superiore di Scienze Religiose Ligure. Docente invitato presso lo Studium Biblicum Franciscanum di Gerusalemme e docente invitato presso l'Istituto di Studi e Ricerche di Pastoral Counseling. Direttore dell'Ufficio Ecumenismo e Dialogo Interreligioso della diocesi di Albenga – Imperia.

Giorgio Marcello

È ricercatore di Sociologia generale presso l'Università della Calabria (Unical) in Italia, dove insegna Politiche sociali e Metodologia della progettazione sociale. Si occupa di povertà, istituzionalizzazione, welfare e organizzazioni solidaristiche. È tra i promotori del Laboratorio di ricerca sulla salute mentale dell'Unical e partecipa a Tavoli tecnici regionali su integrazione sociosanitaria e Budget di salute. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *La riforma mancata*, in «Politiche Sociali» (2020), *Dentro il welfare che cambia* (Palumbi, 2023), *L'innovazione possibile* (2025, Rubbettino).