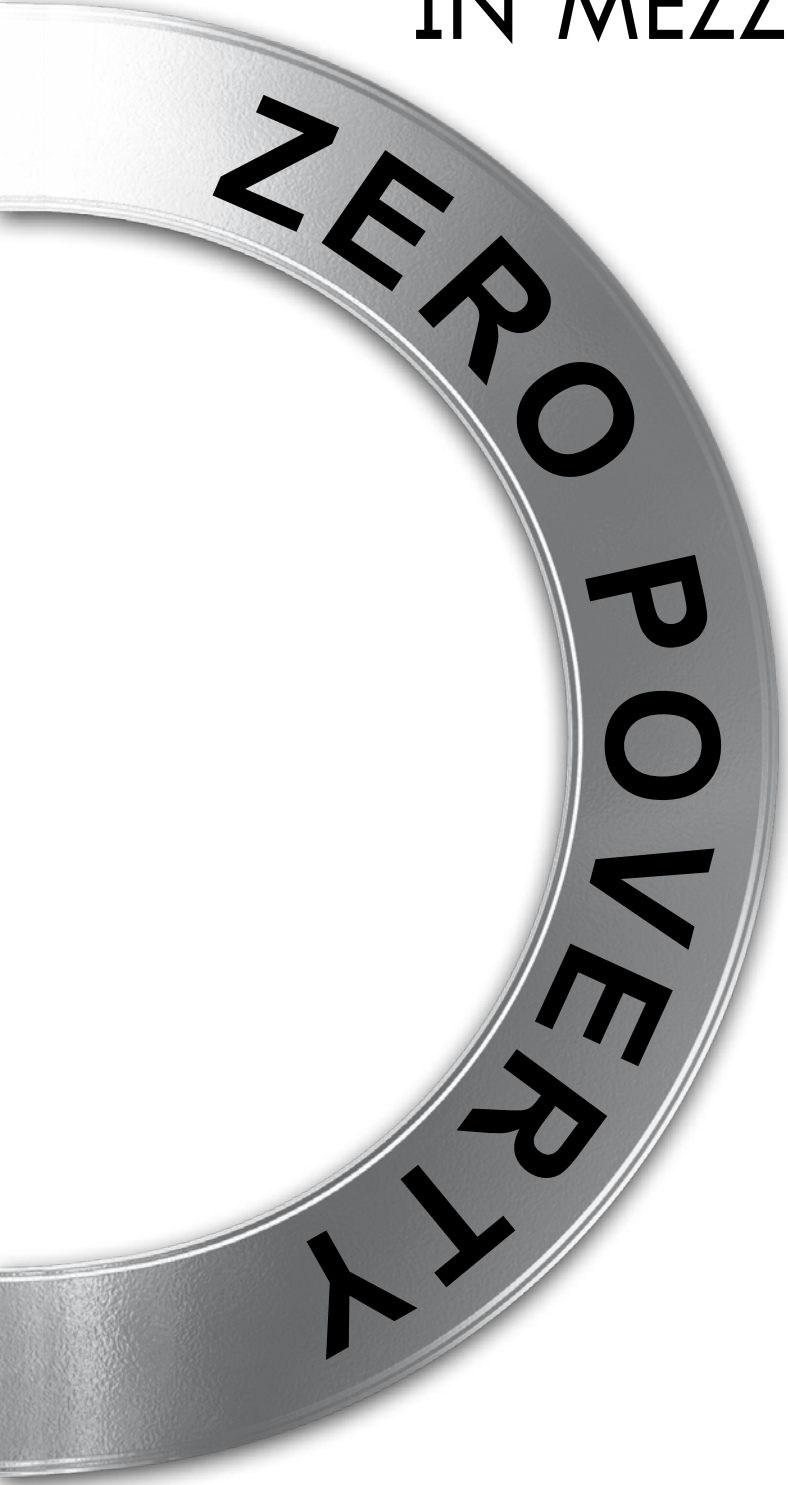


LA POVERTÀ IN MEZZO A NOI



Parte A : Un Approccio Analitico

Premessa

*Aperte gli occhi e guardate la povertà.
Aperte le orecchie e ascoltate le voci dei poveri.
Aperte il cuore e incontrate il prossimo.
Aperte la mente e comprendete: siamo tutti esseri umani !*

Il divario tra i cosiddetti poveri e coloro che vivono in condizioni di ricchezza è artificiale, fondamentalmente creato dall'uomo. A causa dell'attuale crisi finanziaria ed economica, tale spaccatura, pericolosa per la società in generale e per ogni singolo individuo, si sta allargando e inasprando. Nessuno dovrebbe essere povero per colpa di strutture ingiuste o condizioni inique. La "povertà zero" è quindi il nostro imperativo morale: Caritas ritiene che le nostre società abbiano bisogno di un nuovo quadro di riferimento in cui i diritti umani siano pienamente riconosciuti e tutelati non per una mera necessità giuridica, ma perché viene riconosciuta la dignità della persona umana, fonte e fine di tutti i diritti e di tutti i doveri. Noi crediamo che ogni essere umano sia immagine di Dio.

Sfogliando questo documento, vi troverete strumenti (parte A) e storie (parte B), la cui finalità consiste nell'illustrare la povertà nella sua eterogeneità e nella sua sfaccettata realtà. Che scegliate di accedere alla terra della povertà tramite uno sguardo analitico oppure attraverso storie di vita vissuta, sarete guidati dalle vostre percezioni ed esperienze personali. Siate in ogni caso aperti e pronti a rivedere il vostro punto di vista e a mettere alla prova l'approccio scelto da chi incontra i poveri quotidianamente o studia il fenomeno della povertà nella rete Caritas. Noi crediamo che ogni essere umano sia figlio di Dio tramite Cristo nostro Salvatore.

In Europa, Caritas vuole contribuire a un nuovo modo di guardare alla povertà. Essa, infatti, è ben più della carenza di benessere: colpisce la persona nel corpo, nell'anima e nell'esistenza, colpisce la comunità in cui quella persona vive.

Come comunità di esseri umani, non possiamo permetterci di perdere nessuno. Dobbiamo rimediare alle condizioni

di disuguaglianza che ci derivano dal passato ed evitare nuove ingiustizie per le generazioni attuali e future: è un principio cui diamo comunemente il nome di "responsabilità", che conferisce senso e significato alle nostre azioni e ai nostri comportamenti al di là del loro impatto più immediato e materiale. Infatti, tali azioni e comportamenti hanno un effetto diretto e indiretto su noi stessi e sui nostri concittadini. Le soluzioni esistono, e sono già nelle nostre mani. Cambiare è possibile: Caritas è testimone del cambiamento di persone che, pur vivendo in condizioni di povertà, sono riuscite a plasmare la propria vita e il proprio destino. Lavorando

con i poveri e facendosi loro portavoce di fronte alle autorità pubbliche, Caritas persegue condizioni di vita sostenibili per tutti proponendo azioni concrete. Vivere la responsabilità può cambiare la nostra vita e la vita nelle "città", termine con il quale definiamo le comunità organizzate in cui viviamo, che diventano ogni giorno più globali e interdipendenti. Noi crediamo nell'interconnessione per opera dello Spirito Santo, che ci consente di vivere in comunione oltre le frontiere.

Caritas, come organismo di carità della Chiesa Cattolica, non opera distinzioni tra le persone che serve e con le quali lavora. Il proselitismo è addirittura contrario alla sua autentica natura e alla sua missione (cfr. *Deus Caritas Est*, 31, c). Il lavoro con i poveri e gli infermi colloca Caritas al centro del conflitto sociale tra esclusione e inclusione. L'inclusione è più che un concetto chiave dell'Unione europea (che, negli auspici, collocherà la lotta alla povertà tra le sue priorità anche oltre il 2010, Anno europeo della lotta alla povertà): è una responsabilità direttamente collegata ai diritti umani, e potrebbe essere considerata un altro modo di dare vita a una comunione.



Un processo di inclusione attiva, pertanto, non può essere una mansione unilaterale assegnata a coloro che difettano delle risorse o a coloro che le mettono a disposizione. Si tratta al contrario di un compito che coinvolge l'intera comunità o "città" e, anzi, si potrebbe sostenere che in questo processo dinamico e reciproco la responsabilità maggiore spetti a chi si trova in condizioni migliori. Consentire ad altri di vivere mettendo a frutto il proprio potenziale significa contribuire allo sviluppo autentico e integrale di ogni uomo e di tutto l'uomo (cfr. Paolo VI, *Populorum Progressio*, 14 e Benedetto XVI, *Caritas in Veritate*, 11). La promozione umana dei poveri, dunque, significa anche promozione umana dell'intera comunità, la "città".

Riconoscere i poveri come concittadini che contribuiscono alla costruzione della "città", analogamente a tutti coloro che si considerano persone autosufficienti o indipendenti, significa riconoscere che abbiamo tutti bisogno l'uno dell'altro. L'approccio scientifico scelto nel presente documento giunge alla stessa conclusione. Dal punto di vista sociologico, non siamo monadi astratte: al contrario, siamo parte di una società e costruiamo il futuro di quella stessa società con le nostre opere e omissioni, con il nostro comportamento e con il nostro silenzio. L'interdipendenza o la solidarietà reciproche non devono essere minate da chi si sente sicuro o al riparo da ogni rischio. Questa situazione, infatti, non solo può mutare rapidamente, ma è prima di tutto un errore antropologico fondamentale.

Il riconoscimento dell'identità della persona umana è reciproco. Soltanto coloro che sono aperti a riceverlo saranno in seguito capaci di riconoscere a loro volta l'altro. È una fonte cui siamo portati naturalmente a contribuire in modo continuo. Riconoscimento significa anche riconoscenza, gratitudine. E Caritas è uno spazio di gratitudine. Molte persone che vivono in condizioni di bisogno esprimono la propria riconoscenza a coloro che li aiutano, sia come professionisti, sia come volontari. Tale gratitudine è lo specchio dell'autentica sfida della "formazione del cuore" (*Deus Caritas Est*, 31, a). Nessuno di noi è, da solo, la sorgente di riconoscimento e gratitudine. Tutto ha inizio con "Deus caritas est", come ha riassunto il nostro Papa Benedetto XVI: Dio è fonte e fine di ogni essere umano e di ogni nostra azione.

Estendo la mia personale gratitudine a tutti coloro che hanno lavorato alacremente per realizzare questo documento sulla povertà: Patrizia Cappelletti, Hubert Cornudet, Seán Healy, Carlo Knöpfel, Sebastian Mora, Adriana Opromolla, Paolo Pezzana, Miriam Pikaar, Robert Urbé, Gabriela Sonnleitner, Simone Villiger e tutte le persone che stanno dietro queste pagine di saggezza e prassi, di scienza e riflessione e che hanno condiviso le proprie vite ed esperienze, soprattutto nella parte empirica. Auspicio che il loro lavoro venga riconosciuto all'interno e all'esterno della rete Caritas quale tentativo di gettare le basi di un nuovo modo di guardare alla povertà.

Quello che avete fra le mani è il primo di una serie di documenti che svilupperanno tematiche e questioni specifiche inerenti l'ampio spettro della povertà e che vogliono essere una biblioteca di riferimento per assistenti sociali, politici, decisori e ricercatori. Ogni documento è stato elaborato da un gruppo di esperti e ha ricevuto l'approvazione della Commissione politiche sociali di Caritas Europa. Ringrazio la commissione, i gruppi di lavoro e il segretariato generale di Bruxelles per il contributo recato al presente documento, che ha ricevuto il patrocinio della Commissione europea in seno al programma PROGRESS.

Possa l'Anno 2010 ribadire l'impegno a combattere la povertà in Europa e nel mondo. Possa la "povertà zero" essere il principio guida dell'intera "città"!



Erny Gillen
Presidente di Caritas Europa

Indice

■	PREFAZIONE	3
■	1. COME FUNZIONA LA POVERTÀ	7
	1.1. Il modello.....	7
	1.1.1. Forgiare il modello.....	7
	1.1.2. I rischi di povertà e il mercato del lavoro.....	8
	1.1.3. I rischi di povertà e la famiglia.....	9
	1.1.4. I rischi di povertà e lo stato socio-assistenziale	10
	1.2. Trasformazione della società e nuovi rischi di povertà.....	11
	1.2.0. Trasformazione della società	11
	1.2.1. Trasformazione economica e nuovi rischi di povertà.....	11
	1.2.2. Trasformazione sociale e nuovi rischi di povertà.....	12
	1.2.3. Trasformazione demografica e nuovi rischi di povertà	13
	1.3. Ai rischi di povertà attuali se ne aggiungeranno altri.....	14
■	2. COS'È LA POVERTÀ ?	15
	2.1. La multidimensionalità della povertà.....	15
	2.2. L'interazione multidimensionale	19
■	3. QUANDO SI VERIFICA LA POVERTÀ ?	21
	3.1. Il modello del ciclo di vita	21
	3.2. Le politiche contro la povertà e il modello del ciclo di vita	22
■	4. CONCLUSIONI	24
■	SINTESI	26



1. Come funziona la povertà

1.1. Il modello

1.1.1. Costruire il modello

La povertà è uno scandalo. Ogni essere umano ha diritto ad avere accesso ai mezzi necessari per vivere una vita decorosa, in particolare cibo, vestiti, alloggio, assistenza sanitaria, riposo e servizi sociali fondamentali. Di conseguenza, ogni persona ha diritto a ricevere assistenza quando si trova in condizioni di infermità, disabilità, anzianità, disoccupazione, vedovanza e qualunque altra situazione involontaria di privazione. Il diritto internazionalmente riconosciuto alla previdenza sociale è essenziale per garantire dignità umana a ogni persona che si trovi privata della capacità di esercitare i propri diritti.

Caritas utilizza un modello che consente di analizzare il sistema sociale di welfare nelle società di ogni Paese. Se si definisce la povertà come assenza di benessere, si pone l'accento sulla questione dell'accesso al sistema sociale di welfare come parte del benessere per tutti i cittadini di un determinato paese. In questo senso, il benessere è molto più della previdenza sociale e della protezione sociale, e molto più anche dello stesso sistema sociale di welfare. Il trattamento previdenziale basato sulla protezione del reddito e i trasferimenti sociali orientati alla protezione dal bisogno abbracciano aspetti importanti del benessere, il quale però origina anche dall'inclusione nel mercato del lavoro, nella famiglia e nelle altre comunità intermedie, oltre che dalla capacità personale di trarre beneficio dalla previdenza sociale e dalla protezione sociale. Il benessere comprende inoltre anche tutti gli aspetti non materiali della vita.

Se la povertà è assenza di benessere e il sistema sociale di welfare procura le **condizioni strutturali** per lo sviluppo del benessere personale e sociale, allora la povertà è anche assenza di welfare. Chi non riesce a trovare un lavoro o a guadagnare abbastanza, chi non trova sostegno presso la famiglia o altre reti primarie e chi non riceve l'aiuto necessario dallo Stato o da altre organizzazioni sociali vivrà in povertà.

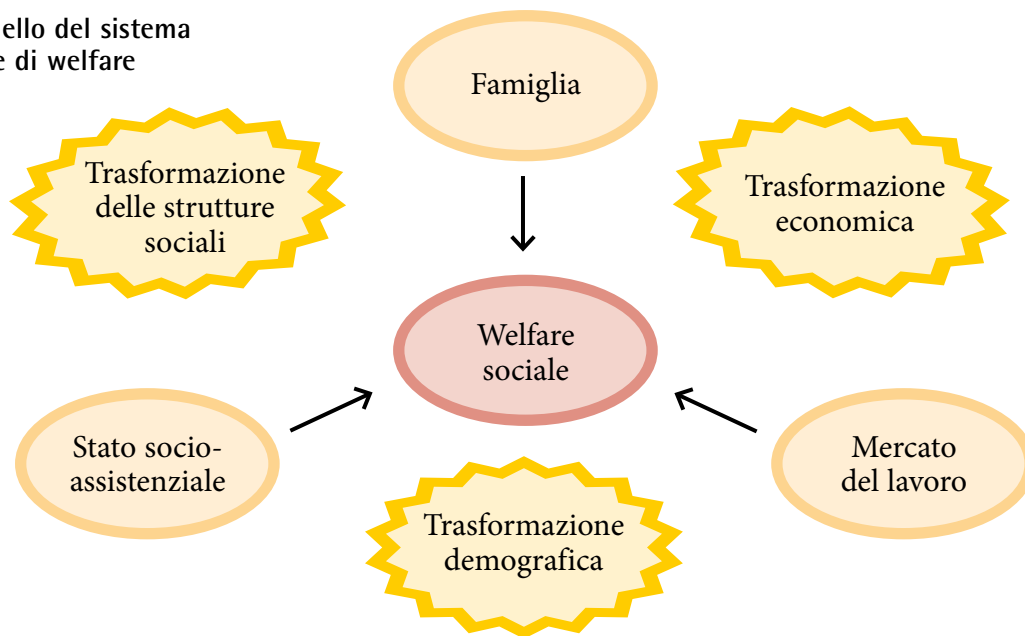
Il progresso sociale di un paese può essere misurato in base al numero di persone che, costrette a vivere in condizioni di povertà, riescono a uscirne e a ottenere un benessere maggiore nel corso del tempo. Laddove un numero crescente di persone è obbligato a vivere in condizione di indigenza, aumentano le sperequazioni e con esse le tensioni sociali. L'accento posto sul bene comune svanisce, e il paese rischia l'arretramento sociale. Il rischio di violenza sociale, criminalità e indebolimento della governance è più elevato e mette pertanto a rischio la democrazia e i diritti umani.

Le condizioni strutturali per lo sviluppo del benessere personale e sociale comprendono :

- La possibilità per ogni persona di essere autonoma nella vita quotidiana e di garantire l'autonomia della propria famiglia. Ciò include le spese per il cibo, l'alloggio, la salute, la mobilità e la partecipazione sociale.
- La possibilità per ogni persona di proteggersi contro rischi sociali quali la disoccupazione, la malattia, gli infortuni e la disabilità.
- La possibilità per ogni persona di tutelare il proprio standard di vita in caso di ritiro dalla vita lavorativa tramite un sistema di previdenza pubblica e/o accantonando qualche risparmio.

Sono tre i pilastri principali in grado di dare forma a queste condizioni: i) l'occupazione produttiva retribuita nel mercato del lavoro; ii) la solidarietà in famiglia e nelle reti primarie; iii) il sostegno assicurato dallo stato socio-assistenziale. Per coloro che non riescano a mantenere se stessi e la propria famiglia attraverso queste fonti di sostegno non esiste altra scelta che vivere in condizione di povertà. Ne consegue che la situazione di welfare delle persone è sempre definita dall'interazione tra queste tre fonti: il mercato del lavoro, la famiglia e lo stato socio-assistenziale.

Figura 1: Il modello del sistema sociale di welfare



La Figura 1 rappresenta il modello del sistema sociale di welfare e stimola la riflessione su tre punti :

- Cos'è il sistema sociale di welfare ?
- Come si manifesta ?
- Quale influenza hanno le trasformazioni della società sul sistema sociale di welfare ?

1.1.2. I rischi di povertà e il mercato del lavoro

Il lavoro è una fonte di benessere perché consente l'esercizio di molti altri diritti: permette di mantenere se stessi e la propria famiglia e, se viene scelto o accettato in libertà, è un mezzo di riconoscimento e partecipazione responsabile alla società. Inoltre, il mercato del lavoro è uno dei tre pilastri del sistema sociale di welfare, dal momento che consente di generare un reddito che contribuisce all'esistenza e al finanziamento degli standard di vita desiderati. Il reddito varia a seconda delle qualifiche, del settore lavorativo, della regione, del genere, dell'età e della nazionalità. Tuttavia, il mercato del lavoro comporta anche una serie di rischi di povertà, soprattutto a causa della disoccupazione: i giovani che non riescono a trovare un'occupazione e coloro che perdono il posto di lavoro o lasciano il mercato del lavoro senza una tutela corrono infatti un rischio enorme di diventare poveri. Non tutte le persone in età lavorativa hanno le stesse possibilità di trovare un'occupazione: al di là della carenza di lavoro remunerato, non tutti sono in possesso delle qualifiche attualmente richieste sul mercato del lavoro.

Gli strumenti internazionali in materia di diritti umani sanciscono il diritto di ogni lavoratore a condizioni lavorative giuste, dignitose, sicure e salubri, compresa un'equa remunerazione sufficiente ad assicurare uno standard di vita decoroso per se e la propria famiglia. Ciononostante, la realtà dimostra che avere un lavoro non basta a evitare la povertà: quando le retribuzioni sono basse, le condizioni lavorative atipiche diffuse, le leggi sul lavoro e le norme sulla sicurezza occupazionale scarsamente sviluppate o rispettate, i cittadini rimangono di fatto in una situazione di povertà pur avendo un lavoro. È questa la ragione per cui, in molti paesi, lo Stato stabilisce un minimo salariale (che, tuttavia, spesso non basta a garantire la sussistenza di base nemmeno per una persona).

È dunque necessario prestare particolare attenzione ai mercati del lavoro "grigio" e "nero", segmenti del mercato occupazionale che in alcuni paesi rappresentano l'unica possibilità per molte persone di guadagnare qualcosa. In molti casi, però, questa forma estrema di occupazione precaria non basta per sfuggire alla povertà e non tutela dai rischi sociali né assicura una pensione per la vecchiaia.

1.1.3. I rischi di povertà e la famiglia

Se il lavoro non va dai lavoratori, i lavoratori vanno al lavoro: la migrazione a fini lavorativi è un'espressione della ricerca da parte di molti di un salario di sussistenza, che consenta di fuggire dalla povertà o semplicemente di migliorare le condizioni di vita personali e delle proprie famiglie.

La migrazione internazionale condiziona il mercato del lavoro in modo specifico: il paese d'origine spesso perde lavoratori essenziali, mentre nel paese di destinazione si produce un effetto di stratificazione sociale verso il basso. Gli immigrati hanno spesso una posizione giuridica debole e sono costretti ad accettare lavori sottopagati perché le loro qualifiche sono insufficienti o non vengono riconosciute. In tal modo, essi rischiano di perdere molte delle loro competenze, senza contare le ripercussioni sull'economia del fenomeno del "brain drain" (fuga di cervelli) nel paese di origine. Ciononostante, il denaro che i migranti inviano alle famiglie nel paese di origine contribuisce a ridurre la povertà a livello microeconomico.

È necessario fare menzione del partenariato sociale, che riflette la dimensione partecipativa del processo decisionale a svolge un ruolo importante nel sistema di welfare in molti paesi. Laddove i lavoratori sono ben organizzati, i loro rappresentanti riescono a negoziare con i datori di lavoro condizioni migliori: salari più elevati, più giorni di vacanza, una migliore protezione dell'occupazione e una maggiore sicurezza sul posto di lavoro. Oggi, tuttavia, questa situazione può verificarsi soltanto se le condizioni in esame soddisfano le esigenze competitive delle aziende nei mercati globalizzati: dove la forza sindacale è debole, dove le organizzazioni dei lavoratori sono sconosciute a causa della loro storia passata, o dove le organizzazioni sociali non possono pienamente esplicare il loro ruolo, i lavoratori (e le donne in particolare) non possono infatti sottrarsi a condizioni di lavoro precarie.

La situazione del mercato del lavoro può condurre i cittadini alla povertà. Ne consegue che sia le famiglie sia lo stato socio-assistenziale vengono messi sotto pressione. La solidarietà in famiglia e nelle reti primarie spesso non basta ad assorbire questa povertà legata al mercato del lavoro.

La famiglia, quale prima esperienza di comunità nella vita di una persona, è un luogo in cui si sviluppano le capacità e si gettano le basi del benessere. La famiglia ha diritto a ricevere protezione sociale, giuridica ed economica adeguata dalla società e dallo Stato.

In questo senso, essa è un altro pilastro fondamentale del sistema sociale di welfare, in virtù della sua possibilità di soddisfare i bisogni materiali dei propri membri e di contribuire a risolverne i problemi.

In particolare, all'interno di una famiglia più di una persona può ottenere un reddito, senza contare le risorse finanziarie supplementari (ad esempio gli assegni di maternità), che contribuiscono ad assicurarne il mantenimento. In molti paesi, le famiglie indigenti possono sopravvivere ed evitare di patire la fame solo grazie all'economia di sussistenza che sono in grado di sviluppare, ad esempio coltivando piccoli appezzamenti di terra.

Ciononostante, le famiglie sono sempre più esposte a taluni rischi di povertà. Se i salari sul mercato del lavoro sono bassi e i membri della famiglia che non lavorano sono molti, il reddito familiare può rimanere al di sotto della soglia di povertà. La possibilità per entrambi i genitori di ottenere lavori redditizi dipende inoltre dalla necessità di assicurare le cure parentali ai propri figli: spesso sono gli altri membri della famiglia a badare ai bambini, quando questi non vengono lasciati a se stessi, ma il sistema socio-assistenziale può promuovere l'occupazione maschile e femminile garantendo servizi complementari di assistenza all'infanzia.

Non tutte le tipologie di famiglia sono soggette agli stessi rischi di povertà. I nuclei monoparentali e quelli con più di due figli sono spesso colpiti con eccezionale durezza dalla povertà, non soltanto a causa del reddito basso, ma anche dell'insufficiente alleggerimento dei costi familiari. È per questi motivi che molto spesso i bambini sono oggi a rischio di povertà e che la povertà infantile è un problema nella maggior parte dei paesi europei.

La solidarietà in famiglia può anch'essa contribuire al benessere, solitamente attraverso tre generazioni. Spesso il sostegno, materiale e non solo, è continuo e reciproco tra i vari membri della famiglia. Un'espressione particolarmente importante di questa solidarietà familiare è rappresentata dalle rimesse di denaro che i migranti inviano alle famiglie nel paese di origine. Quando la solidarietà è assente, sono soprattutto i bambini e gli anziani a soffrire la povertà.

La situazione familiare può condurre le persone, e in particolare i bambini e i giovani, all'indigenza. L'aumento dell'occupazione e i trasferimenti sociali non sempre sono una via d'uscita dalla povertà legata alla famiglia. Di conseguenza, il benessere potenzialmente offerto dalla famiglia dovrà essere considerato anche in termini di socialità e qualità delle relazioni.

1.1.4. I rischi di povertà e lo stato socio-assistenziale

Il benessere, da un punto di vista culturale e sociale, affonda le sue radici in un contesto politico in cui giustizia, equità e solidarietà sono considerate le basi della convivenza umana. Lo stato socio-assistenziale fornisce (o dovrebbe fornire) le infrastrutture sociali concrete fondate su questi principi. In questo senso, lo stato socio-assistenziale è una terza importante fonte di benessere e, in quanto tale, il suo continuo miglioramento rappresenta la principale responsabilità politica di ogni istituzione pubblica.

Lo stato socio-assistenziale può essere organizzato in varie forme, a seconda delle diverse culture, dell'assetto costituzionale, del livello di civiltà e del capitale sociale disponibili. Per quanto attiene alle prestazioni, lo stato socio-assistenziale offre sicurezza contro rischi sociali quali la disoccupazione, gli infortuni, la malattia e l'invalidità e sostiene le pensioni di anzianità, oltre a fungere da ultima rete di sicurezza sociale prima della povertà materiale. Lo stato socio-assistenziale è finanziato tramite il gettito fiscale e/o le trattenute sulle retribuzioni.

In alcuni paesi la copertura sociale contro le perdite di reddito non consente di vivere dignitosamente e dunque i rischi sociali (come la disoccupazione, gli infortuni, la malattia o l'anzianità) finiscono per condurre direttamente alla povertà. Anche quando vengono erogati assegni sociali, le cifre sono spesso così modeste da bastare difficilmente per una sopravvivenza dignitosa.

Questa struttura complessa e dagli equilibri delicati può comportare che il destino di una persona, in termini di povertà, dipenda anche dal luogo in cui essa vive.

Non è possibile sviluppare benessere quando si vive a rischio di indigenza: in questo senso, è compito preciso dello stato socio-assistenziale prevenire la povertà e tutelare dai rischi di povertà, proteggendo chi non è in grado di provvedere alla propria sussistenza tramite il reddito o la solidarietà familiare. Spesso lo stato socio-assistenziale, nato proprio per queste funzioni, non fornisce o non fornisce più tale protezione, ma introduce un nuovo modello che punta sull'inserimento al lavoro come obiettivo fondamentale, utilizzando un sistema di sanzioni e incentivi in programmi miranti al fine di far sì che quante più persone possibile si impegnino a provvedere a se stessi ed alla propria famiglia attraverso un'occupazione produttiva: si parla in questo caso di welfare "dell'attivazione" o "della vita attiva".

In poche parole, in molti paesi lo stato socio-assistenziale si considera ausiliario del mercato del lavoro e della famiglia. Malgrado ciò, in queste situazioni l'autonomia e l'aiuto intra-familiare raggiungono facilmente i propri limiti e possono raramente mitigare le varie situazioni di vuoto di protezione sociale che vengono originate dalla limitazione dei servizi socio-assistenziali.



1.2. Trasformazione della società e nuovi rischi di povertà

1.2.0. Trasformazione della società

Le società sono in uno stato di costante trasformazione che muta i livelli del sistema sociale di welfare nei vari paesi. Alcune persone escono "vincitrici" da questo processo di mutamento della società, salgono nella scala sociale e ottengono un benessere superiore, mentre altre escono "sconfitte" dalla trasformazione, si trovano in condizioni di incertezza personale e sono esposte a nuovi rischi sociali. La distanza tra vincitori e sconfitti nella trasformazione della società odierna si sta allargando.

Per quanto attiene alla povertà e all'esclusione sociale, sono di grande rilevanza tre aspetti principali del mutamento della società: le trasformazioni economica, sociale e demografica.

1.2.1. Trasformazione economica e nuovi rischi di povertà

L'economia di un paese non segue soltanto un andamento ciclico di espansione e recessione, ma è anche soggetta a una continua trasformazione strutturale, innescata da due forze in particolare, cioè i processi della globalizzazione e dello sviluppo tecnologico, le cui conseguenze sono visibili sia a livello macroeconomico sia nella vita quotidiana della gente comune.

La globalizzazione economica e politica sta connettendo tra loro le economie nazionali in maniera più salda che mai tramite scambi commerciali, investimenti diretti e trasferimenti finanziari e sta consentendo alla divisione globale del lavoro di raggiungere gli angoli più remoti del pianeta. L'interdipendenza economica ha raggiunto enormi proporzioni, come evidenziato dalla crisi finanziaria globale scoppiata nell'estate del 2008.

Grazie alle nuove possibilità tecniche nel settore delle comunicazioni, le aziende sono sempre meno legate al territorio in senso tradizionale e investono laddove le condizioni locali offrono maggiori vantaggi. La situazione si verifica da tempo a livello nazionale e oggi riveste un ruolo sempre più determinante anche su scala globale.

La politica economica si sta dunque trasformando in politica della localizzazione. Inoltre, poiché nessun luogo può essere ugualmente attraente per tutte le attività imprenditoriali, è necessario prendere decisioni strategiche: per quali settori, aziende e funzioni può essere particolarmente interessante una determinata posizione, e per quali meno? La politica della localizzazione si riflette quindi su quadro giuridico, sulla qualità e le retribuzioni della forza lavoro, sulle politiche di ricerca e istruzione e in molti altri aspetti.

A questo si somma ciò che comunemente è chiamato progresso tecnologico, visibile non solo nei nuovi prodotti e servizi, ma soprattutto nei nuovi processi e procedure. Oggi, l'automatizzazione e l'impiego dei robot si sono diffusi non soltanto nelle economie dei paesi sviluppati, ma quasi universalmente.

I cambiamenti indotti dalla globalizzazione e dallo sviluppo tecnologico hanno conseguenze sul mercato del lavoro, sulle famiglie e sul sistema socio-assistenziale. Molti mercati del lavoro nazionali sono in fase di mutamento e sono integrati in un mercato del lavoro globale. I lavoratori si trovano dunque a essere avversari in una competizione globale per l'occupazione e la pressione sulle retribuzioni e sulle condizioni di lavoro aumenta. Si parla poi di "flessibilizzazione": la forza lavoro flessibile deve essere pronta ad accettare salari fluttuanti, a cambiare luogo di lavoro ripetutamente, a lavorare con orario irregolare e a ricevere continuamente formazione. Questa situazione stressante non è però scevra da conseguenze e il numero di coloro che non riescono più a sopportare la pressione è in aumento. I costi che le economie nazionali devono sobbarcarsi a causa di questa tendenza sono enormi e alcuni paesi hanno cercato di controbilanciarla adottando una strategia capace di combinare flessibilità e sicurezza (l'approccio di "flessicurezza" o "flexicurity", promosso anche dall'Unione europea).

I lavoratori scarsamente qualificati, i dipendenti anziani e le persone con problemi di salute (compresi i disturbi mentali) trovano sempre più difficile guadagnarsi da vivere e in quasi tutti i paesi europei si ingrossano le file dei lavoratori poveri.

La trasformazione strutturale dell'economia induce anche mutamenti settoriali: l'occupazione nel settore agricolo è in calo, mentre nell'industria si assiste a tendenze che si discostano fra loro, con un aumento dell'occupazione nei luoghi che attraggono la produzione industriale e una perdita di posti di lavoro dove gli stabilimenti chiudono. Il numero delle persone impiegate nel settore dei servizi, invece, aumenta ovunque. Questo sviluppo si accompagna a un incremento dell'offerta di posizioni part-time, accettate prevalentemente dalle donne: il tasso femminile di partecipazione alla forza lavoro aumenta di conseguenza.

Anche la vita familiare sta cambiando, poiché la flessibilità richiesta costringe le famiglie a organizzare la propria quotidianità in maniera del tutto nuova. Ne derivano un'enorme dose di stress e possibili tensioni familiari supplementari, che nei peggiori dei casi possono degenerare, ad esempio sotto forma di violenza domestica e di rottura dei legami famigliari. In questo modo aumentano i costi, in termini sia materiali sia psicofisici, e per molti, il reddito familiare spendibile potrebbe scendere fino alla soglia di povertà.

All'altra estremità della scala del reddito, i dirigenti che hanno sostituito gli imprenditori ai vertici delle aziende stanno nel frattempo guadagnando oltre mille volte la retribuzione dei propri lavoratori, mentre in passato la proporzione era prossima a uno a dieci. Questi dirigenti, inoltre, sono ben lungi dal mantenere con l'attività svolta ed i lavoratori lo stesso rapporto che mantenevano in passato gli imprenditori, e ciò porta in primo piano la questione della responsabilità sociale d'impresa.

Dal punto di vista della localizzazione, lo stato socio-assistenziale è diventato uno dei fattori decisivi: da un lato, è un elemento di costo che ha conseguenze negative sulla competitività internazionale delle imprese, dall'altro, uno stato socio-assistenziale funzionante è anche garante di stabilità sociale e politica (un aspetto importante nelle decisioni di localizzazione delle aziende). Inoltre, anche i servizi sociali offerti ai lavoratori (o la loro assenza) potrebbero essere di interesse per i datori di lavoro.

In questo processo dinamico di concorrenza fra luoghi geografici, sta mutando anche l'uso politico del welfare. Alcuni paesi hanno infatti avviato una riforma del proprio sistema socio-assistenziale: anziché mantenere le prestazioni elevate (che, secondo le accuse, disincentivano le persone

dal cercare un lavoro), sono state introdotte le cosiddette politiche di attivazione. Esse consistono in un taglio delle prestazioni fino al minimo (talvolta anche al di sotto di questa soglia) e nell'obbligo per i beneficiari di trovare un lavoro qualsiasi, al fine di "rendere più proficuo il lavoro (dell'assistenza)". Dal momento che sono spesso accompagnate da sanzioni e limiti di tempo per quanto riguarda le prestazioni assistenziali erogate, queste politiche possono addirittura creare più povertà di quella che cercano di combattere. Investire nelle capacità delle persone da un lato, salvaguardandone la vita quotidiana tramite un reddito dignitoso dall'altro: questa potrebbe essere una politica alternativa.

1.2.2. Trasformazione sociale e nuovi rischi di povertà

La trasformazione sociale ha varie sfaccettature e pone rischi di povertà ben precisi.

La dissoluzione e lo smembramento delle regole e dei sistemi sociali, congiuntamente ad altri fattori strutturali, generano spesso flussi di migranti interni che si spostano dalle aree rurali alle città, dove l'anonimato li attende. Queste persone cercano nuove opportunità di sviluppo occupazionale, ma, nonostante gli sforzi, si ritrovano sovente in situazioni precarie e vanno a costituire un bacino di manodopera a basso costo e spesso scarsamente qualificata che cerca di far quadrare i conti in condizioni di lavoro atipiche. E anche quei vincoli familiari che un tempo avrebbero potuto aiutarle a superare i momenti di difficoltà ora sono spesso assenti.

In molti paesi, un aspetto piuttosto peculiare della trasformazione sociale è la percezione che le donne della classe media hanno del loro nuovo ruolo. Oggi, le donne raggiungono un livello di istruzione significativamente più alto rispetto a quello delle loro madri, hanno più probabilità di ottenere un lavoro qualificato e anche mentre cercano di crearsi una famiglia riescono a tenere un piede nel mercato del lavoro. La percezione femminile del ruolo della donna non trova tuttavia riscontro in un modello di adattamento tra gli uomini, il che si trasforma in un fattore in grado di creare tensioni nella coppia e condurre, tra l'altro, a un aumento dei divorzi. Le famiglie monoparentali sono quelle a più alto rischio di povertà. In molti casi il sostegno assicurato dal sistema socio-assistenziale è insufficiente e

troppo spesso basato sul modello in cui il capofamiglia maschio è l'unica fonte di reddito. Di conseguenza, alcune donne decidono di non avere figli, o di averne meno di quelli che vorrebbero, perché non riescono a coniugare lavoro, carriera e famiglia e perché non trovano sostegno sufficiente.

Questo processo di trasformazione sociale si trova in varie fasi di avanzamento nei paesi europei. Ne derivano difficoltà specifiche per l'integrazione dei migranti, spesso costretti ad avventurarsi tra sistemi di valori e di comportamento ben diversi e a vivere senza beneficiare del sostegno della nuova società in cui si trovano.

1.2.3. Trasformazione demografica e nuovi rischi di povertà

In quasi tutti i paesi europei si possono osservare modelli di cambiamento demografico molto simili tra loro. L'equilibrio tra le generazioni sta mutando: aumentano gli anziani, mentre diminuiscono gli adulti, i bambini e i giovani.

Ciononostante, i tassi di natalità mostrano variazioni significative, un dato apparentemente legato alla possibilità di conciliare la vita familiare e quella lavorativa nei diversi paesi, sia per l'uomo sia per la donna.

Gli sviluppi demografici hanno implicazioni per il mercato del lavoro, la famiglia e il sistema socio-assistenziale. Il rischio di disoccupazione può essere ritenuto in calo: nei prossimi venti o trent'anni il numero delle persone in età lavorativa diminuirà in molti paesi e si apriranno pertanto nuove possibilità per i giovani. Soprattutto, però, aumenterà per forza di cose la migrazione lavorativa verso l'Europa occidentale.

Sarà dunque necessario rispondere alle esigenze di assistenza all'infanzia e agli anziani. Spesso, i sistemi sanitari non sono adeguatamente preparati a questi cambiamenti demografici e lasciano i compiti assistenziali alle famiglie. Questa situazione creerà nuovi rischi di povertà nei casi in cui la famiglia non sia abbastanza numerosa da poter supplire a tali compiti o le donne siano costrette ad abbandonare il lavoro retribuito o a ridurre l'orario.

Un'altra problematica assai importante nel contesto degli sviluppi demografici è quella delle pensioni di anzianità: dal momento che spesso (soprattutto nei paesi dell'Europa

centrorientale) non bastano ad assicurare una vita dignitosa, i paesi dell'Europa occidentale devono forse preoccuparsi di una nuova povertà legata alla terza età? La proporzione tra persone in età lavorativa e persone in età pensionabile sta mutando drasticamente: è pertanto prevedibile un appello generalizzato in tutta Europa per l'innalzamento dell'età pensionabile effettiva.



1.3. Ai rischi di povertà attuali se ne aggiungeranno altri

La breve descrizione generale dello sviluppo dinamico della società in Europa, realizzata con l'ausilio del modello che illustra il sistema sociale di welfare, basta a dimostrare che la speranza che si riescano ad assicurare a tutti i cittadini europei le condizioni (diverse da un paese all'altro e addirittura tra diverse regioni dello stesso paese) necessarie a sviluppare il proprio benessere non è ben riposta. Inoltre, l'eliminazione della povertà in Europa non sembra più essere l'obiettivo dei governi europei (se mai lo è stato).

I vecchi rischi di povertà sono ben lungi dall'essere stati eliminati dalla trasformazione sociale ed economica e, anzi, ne stanno emergendo di nuovi. In un periodo di crisi come

quello che stiamo vivendo, queste riflessioni sono anche più allarmanti. La questione fondamentale, pertanto, è come trovare un nuovo equilibrio tra i pilastri del sistema sociale di welfare (lavoro, famiglia e stato socio-assistenziale), in modo tale che tutte e tre possano nuovamente adempiere alle loro funzioni. Ci si deve dunque chiedere come il sistema socio-assistenziale possa rispondere a questa evoluzione e se (qui la globalizzazione non può essere usata come scusa) possa ancora una volta temporeggiare quando è in gioco il bene pubblico. Il margine di manovra in questo senso varia da un paese all'altro, ed è pertanto necessario uno sforzo congiunto anche nel quadro dell'Unione europea e su scala globale.



2. Cos'è la povertà ?

2.1. La multidimensionalità della povertà

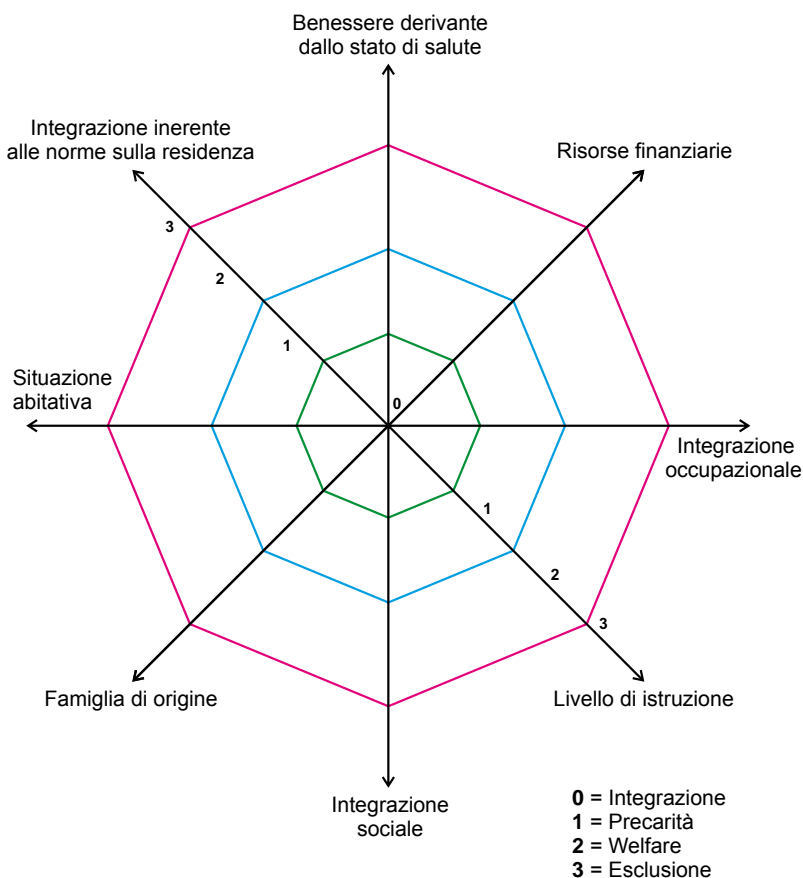
Caritas sa che i poveri non sono semplicemente vittime, ma anche protagonisti attivi della propria esistenza, e crede fermamente nella dignità di ogni persona. L'assunzione del punto di vista dei poveri e l'*opzione preferenziale per i poveri* ci conducono a una descrizione della realtà per mezzo delle scienze umane e sociali e ad un rifiuto risoluto di condividere lo stato di cose che da tale descrizione emerge.

Caritas considera la povertà una carenza di benessere, comprendente una serie di circostanze precarie tipicamente caratterizzate dalla mancanza permanente di risorse finanziarie. Inoltre, l'indigenza porta con sé ulteriori limitazioni e gravi restrizioni: i poveri soffrono frequentemente di cattiva salute, sono spesso e più a lungo disoccupati, vivono fondamentalmente in condizioni di disagio abitativo, sono caratterizzati frequentemente da un basso livello di istruzione e formazione professionale, occupano posizioni lavorative spesso precarie e non di rado hanno una rete sociale scarsamente affidabile, relazioni familiari travagliate e status di residenza e di cittadinanza incerto.

Chiunque voglia seriamente fare luce sul dramma della povertà e dell'esclusione sociale dovrà cercare di descrivere queste circostanze precarie in tutte le loro dimensioni.

Qui ne consideriamo otto: oltre alle risorse finanziarie, il benessere derivante dallo stato di salute, la situazione abitativa, il livello di istruzione, l'integrazione occupazionale, l'integrazione sociale, l'integrazione inerente alle norme sulla residenza e la famiglia di origine. Oltre a queste otto dimensioni, che possono essere visualizzate come illustrato dalla figura 2, ne esistono tuttavia altre non analizzate in questo modello (psicologica, culturale, culturale, etica e spirituale) che hanno a loro volta un impatto (talora anche più determinante) sulla situazione personale di povertà, la quale non può unicamente essere considerata, in maniera deterministica, la risultante delle dimensioni materiali¹⁾.

Figura 2: Le dimensioni della povertà



1) Caritas Svizzera ha creato per i propri servizi di ascolto e counselling uno strumento on line (disponibile unicamente in tedesco alla pagina <http://www.caritas-zuerich.ch/f53000342.html>) in cui, previa compilazione di un questionario di 40 domande, viene utilizzato un grafico a ragnatela (avente come assi le otto dimensioni della povertà) per determinare il livello di inclusione sociale della persona o della famiglia in questione.

Più una persona è povera in una di questa otto dimensioni, più sono le dimensioni nelle quali si scontra con dei limiti, più precaria è la sua situazione. L'aumento della precarietà è da considerarsi un "movimento verso l'emarginazione" e la povertà è una situazione della vita ai margini della società. La povertà conduce all'esclusione sociale e l'esclusione sociale conduce alla povertà, ma le due non sono la stessa cosa. In una determinata società potrebbero esserci persone povere ma ben integrate, oppure ricche ma emarginate.

Quali eventi possono innescare questo movimento verso l'emarginazione e dunque una discesa a livello sociale? Quali fattori contribuiscono invece al movimento contrario, e dunque all'ascesa verso il centro della società? Per ognuna delle otto dimensioni, è possibile fornire esempi di cause di ascesa e discesa, ma le situazioni di vita reale delle persone e dei nuclei familiari sono varie e personali. Analizzando queste situazioni, i professionisti del settore entrano in contatto umano con i poveri, e ciò fa parte del processo di assistenza a chi è in difficoltà. La povertà e l'esclusione non si limitano all'assenza di beni materiali ed alle carenze del sistema sociale di welfare, perché a queste si collegano la solitudine e la capacità di sostegno delle reti di cui la persona fa parte.



1. Risorse finanziarie:

I fattori di rischio finanziari che spesso conducono alla povertà sono la disoccupazione di lunga durata, i salari bassi, un reddito familiare basso, una spesa familiare elevata e il peso eccessivo dei debiti. Inoltre, nella vita di una persona o di una famiglia si possono verificare determinati eventi che possono comportare un rischio di scivolamento verso la povertà materiale: ad esempio, nella maggior parte dei paesi la nascita di un figlio può mettere a durissima prova il budget familiare; un divorzio può condurre alla povertà, se il reddito congiunto era scarsamente sufficiente già prima della separazione; e anche la morte di un genitore può destabilizzare la famiglia dal punto finanziario.

Al contrario, un nuovo lavoro, una promozione, un aumento dell'orario di lavoro o nuove mansioni possono incrementare il reddito familiare e condurre dunque a un miglioramento nella dimensione delle risorse finanziarie. Anche l'estinzione dei debiti e il taglio dei costi fissi tramite sgravi fiscali o canoni e tariffe più bassi possono contribuire al miglioramento della situazione finanziaria di una famiglia. Senza dimenticare che per migliorare la propria situazione economica è utile imparare a gestire accortamente le proprie risorse finanziarie.

2. Salute:

Sebbene in via teorica ogni essere umano abbia diritto al più alto standard possibile di salute fisica e mentale, in modo da poter condurre una vita dignitosa, nella pratica il benessere derivante dallo stato di salute di una persona dipende in misura significativa dal suo stato socioeconomico, ovvero dal suo livello di istruzione, dal suo status professionale e dal suo reddito. Chi ha uno status socioeconomico inferiore tende infatti a vivere una vita meno sana, è spesso ammalato o disabile e muore prima. Tuttavia, se da un lato la povertà fa ammalare le persone, dall'altro anche la malattia o un incidente possono a loro volta sfociare nella povertà. Anche una dipendenza può ridurre i limiti delle capacità personali e innescare la precarietà.

Di contro, una persona che riesce a vincere una dipendenza o si riprende da una malattia o un incidente vede aumentare il proprio benessere derivante dallo stato di salute. Ancora più rilevante è il fatto che un miglioramento di carattere economico possa contribuire a un miglioramento dello stato di salute.

3. Alloggio:

Il diritto all'alloggio (inteso come alloggio *adeguato*) non dovrebbe essere interpretato in senso stretto, ma come diritto a vivere in condizioni di sicurezza, pace e dignità. Ciò significa che dovrebbero essere garantiti, a un costo ragionevole, privacy, spazio, sicurezza, riscaldamento, illuminazione, ventilazione, infrastrutture e una posizione adeguata rispetto al luogo di lavoro e alle infrastrutture di base. Pertanto, gli indicatori della precarietà abitativa sono: la mancanza di una fissa dimora, le dimensioni dello spazio abitativo e la qualità degli impianti sanitari e delle aree residenziali. Le famiglie a basso reddito vivono di frequente in alloggi malandati, con spazio abitativo insufficiente e strutture scarse. Queste abitazioni, inoltre, si trovano spesso in quartieri caratterizzati non soltanto da un elevato livello di inquinamento da traffico stradale e gas di scarico, ma anche da una carenza di opportunità ricreative, una grande insicurezza e servizi pubblici (ad esempio i trasporti) scarsamente organizzati.

4. Istruzione:

L'istruzione è stata descritta nel Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali come tesa al pieno sviluppo della personalità umana e del senso della sua dignità. L'istruzione insufficiente ha pesanti conseguenze materiali: le persone con bassi livelli di istruzione e scarse qualifiche sono infatti a elevato rischio di indigenza, perché sono spesso disoccupate e per periodi più lunghi oppure perché sono lavoratori poveri, e incontrano maggiori difficoltà ad affrontare situazioni di vita critiche rispetto alle persone con un'istruzione superiore.

È possibile migliorare la dimensione formativa attraverso l'istruzione o la formazione professionale integrativa, il riconoscimento dei diplomi o la formazione dei migranti, la partecipazione ai programmi di apprendimento permanente nonché l'apprendimento sul posto di lavoro.

5. Integrazione occupazionale:

La disoccupazione di lunga durata si traduce in un rischio elevato di povertà, ma, come abbiamo visto, nemmeno i lavoratori riescono sempre a sottrarsi all'indigenza, soprattutto se operano in condizioni precarie o atipiche. Tali condizioni sono caratterizzate da una o più incertezze, presenti in situazioni quali quelle di lavoro a breve termine,

lavoro a chiamata, assenza di tutela legale oppure reddito irregolare o incerto.

Al contrario, chiunque trovi un impiego o riesca a godere di condizioni di lavoro normali sale lungo la dimensione dell'integrazione occupazionale.

6. Integrazione sociale:

Il pieno sviluppo di ogni persona si realizza nella vita comunitaria, che a sua volta affonda le radici nella dignità umana e nei diritti umani. L'integrazione sociale descrive quindi il grado di integrazione di una persona in una rete. È necessario operare una distinzione fra la rete primaria (la famiglia) e la rete secondaria, che comprende la cerchia degli amici e dei conoscenti nonché la partecipazione sociale attraverso il volontariato. Possono essere indicatori di una situazione precaria rispetto alla dimensione dell'integrazione sociale le relazioni familiari deteriorate, la carenza di contatti sociali o il ritiro dalle attività della società. Le persone che vivono in una situazione precaria spesso non hanno alcun familiare, amico o conoscente in cui poter confidare e sono pertanto estremamente vulnerabili agli eventi che minacciano di far loro perdere la rotta.

Tuttavia, se una persona trova modo di sfuggire al suo isolamento sociale e inizia a stringere contatti con la famiglia e con i vicini, si iscrive a un'associazione oppure fa volontariato presso un'organizzazione, ottiene un miglioramento nella sua dimensione dell'integrazione sociale.

7. Status di residenza:

Gli immigrati con permesso di soggiorno temporaneo o privi di permesso e gli immigrati clandestini si trovano in una situazione giuridicamente precaria, che si ripercuote sulle loro possibilità sia sul mercato del lavoro sia in termini di previdenza sociale. Inoltre, uno status di residenza incerto rappresenta un vero fardello psicologico.

Ottenendo il permesso di soggiorno, o comunque una situazione amministrativa regolare, l'integrazione inerente alle norme sulla residenza aumenta, e la persona in questione può ricominciare a pianificare la propria vita a lungo termine.

8. Famiglia di origine:

La dimensione "famiglia di origine" si riferisce a ciò che una persona ha portato con sé dalla casa dei genitori in termini di "eredità sociale", muovendosi lungo le sette dimensioni dell'inclusione summenzionate (ad esempio il livello di istruzione dei genitori, il loro grado di integrazione sociale od occupazionale e il loro stato di salute). Più il retaggio economico, sociale e culturale dei genitori è limitato, maggiore è il rischio di povertà per i figli, ma la volontà personale e un buon profilo psicologico (culturale, culturale, etico, spirituale) possono ovviamente contribuire a evitare il rischio.

Al contrario, migliore è la posizione di partenza dal punto di vista della famiglia di origine, maggiori sono le possibilità di una vita soddisfacente.

2.2. L'interazione multidimensionale

Le singole dimensioni della povertà non sono indipendenti, ma interconnesse e interattive. Ad esempio, le condizioni di lavoro possono influenzare lo stato di salute, le risorse finanziarie scarse possono limitare la scelta in termini di alloggio e un basso livello di istruzione può incrementare il rischio di disoccupazione. Spesso, è un evento critico nella vita di una persona a innescare il movimento verso i margini della società. Questo evento avrà di certo un impatto negativo anche su altre dimensioni, colpendo quindi la persona da molteplici punti di vista: ad esempio, la perdita del posto di lavoro può condurre alla perdita di identità, che la vittima cerca di superare con l'abuso di alcol, ma questa decisione può a sua volta generare tensioni nella relazione con il partner, che sfociano nella richiesta di divorzio, e culminare nel ritiro della persona dalle attività sociali. Al contrario, uno sviluppo positivo in una dimensione può indurre un miglioramento in un'altra, ad esempio quando una persona supera una malattia mentale ed è pertanto nuovamente nelle condizioni di lavorare e farsi una famiglia oppure quando la formazione successiva consente di ottenere una retribuzione migliore.

La descrizione della povertà in queste otto dimensioni consente anche di scoprire opportunità di cambiamento.

Se nella dimensione delle risorse finanziarie si riscontrano valori elevati di esclusione, si può ricorrere a misure quali la consulenza sul bilancio familiare e sul debito, l'offerta di informazioni riguardo alla possibile assistenza monetaria, il trasloco in una sistemazione alloggiativa più economica o il sostegno sotto forma di aiuto finanziario (ad esempio il rimborso di un conto elevato per le cure dentarie o altro). Se ci si vuole concentrare sul miglioramento dell'integrazione occupazionale, sono appropriati i progetti di formazione e tutoraggio e i programmi per l'occupazione e l'integrazione al lavoro. Se è necessario intervenire sul livello dell'istruzione, allora si deve ricorrere a corsi di formazione al lavoro generica ed a basso costo sviluppati per persone scarsamente qualificate.

Qualora invece esista un deficit in termini di integrazione sociale, dovrebbero essere forniti non soltanto consulenza e istruzione familiare per ridurre i livelli di stress dei genitori e dei figli, ma anche strutture di sostegno e dialogo facilmente accessibili. Servizi come le visite a domicilio o le vacanze



gratuite per le famiglie indigenti aiuteranno chi soffre di solitudine, mentre gli ingressi a prezzo ridotto a eventi culturali e sportivi faciliteranno la partecipazione sociale. Se si rivelasse necessario intervenire sulla dimensione degli alloggi, le attività di consulenza saranno incentrate sulla ricerca di strutture di accoglienza temporanea o di un appartamento poco costoso. Nel caso fosse necessario un sostegno per quanto attiene alla dimensione dell'integrazione inerente alle norme sulla residenza, i servizi di consulenza legale e sociale possono aiutare la persona a ottenere la massima sicurezza possibile dal punto di vista giuridico. Per quanto riguarda i processi amministrativi e il rapporto con le autorità, esistono organizzazioni sociali private che assistono gli immigrati non pratici di tali transazioni e ci si può inoltre rivolgere a volontari che si rendono disponibili per assistere e mediare in situazioni di conflitto e aiutare a far valere i propri diritti.

Quando sarà necessario intervenire sul fronte del benessere derivante dallo stato di salute, ci si concentrerà essenzialmente sul finanziamento delle cure mediche. Inoltre, nel caso di madri/padri single e figli in condizioni di

salute precarie, è possibile ad esempio prevedere periodi di recupero genitore-figlio della durata di diverse settimane, nel corso delle quali offrire anche assistenza specializzata e consulenza familiare.

Pertanto, la consulenza professionale, l'accompagnamento e il riconoscimento della persona, la possibilità di sviluppare le proprie capacità nonché la partecipazione sociale e l'esperienza dell'accettazione all'interno della comunità sono in grado di prevenire la povertà e dare un impulso a uscirne.

Si può fare dunque molto a livello individuale nell'ambito delle potenzialità e delle capacità personali, posto che siano disponibili le risorse necessarie. La società, tuttavia, attraverso le proprie rigidità strutturali, spesso limita il margine di miglioramento: è proprio questa la sfida che i politici sono chiamati ad affrontare. La descrizione data della multidimensionalità evidenzia che le politiche della povertà devono essere trasversali, armonizzate e applicabili in ambiti molto diversi.



■ 3. Quando si verifica la povertà ?

3.1. Il modello del ciclo di vita

La terza sezione del presente documento introduce uno strumento analitico che contribuisce a una migliore comprensione delle fasi della povertà e permette di capire in seguito a quali circostanze le persone cominciano a vivere nell'indigenza e quando, invece, riescono a uscirne.

Molte persone hanno vissuto sempre e soltanto in una condizione di indigenza, altre alternano invece fasi con e senza povertà. Famiglia, istruzione scolastica, formazione professionale, lavoro, creazione di una famiglia e pensionamento sono le fasi tipicamente vissute da ognuno di noi nel corso della vita, tutte caratterizzate da rischi di povertà ben specifici.

All'interno della famiglia, un bambino che cresce ha a disposizione determinate risorse (economiche, socioculturali, psicologiche e spirituali): quanto più basso è lo stato socioeconomico dei genitori (vale a dire il livello di istruzione, il reddito e lo status professionale), tanto minori saranno i livelli di tali risorse posseduti. Ne consegue che questi genitori non si trovano nella posizione di offrire ai propri figli tutte le risorse di cui sono invece dotati i genitori con uno stato socioeconomico più elevato. Questa situazione porta con sé gravi conseguenze: infatti, i figli di genitori con uno status socioeconomico basso incontrano spesso maggiori difficoltà a costruirsi una carriera scolastica e lavorativa soddisfacente rispetto ai bambini che sotto questo aspetto hanno una situazione familiare privilegiata. La disponibilità di livelli differenti di risorse si può manifestare già nella scelta del tipo di istruzione da offrire al bambino: può ad esempio darsi la situazione in cui, a causa di problemi economici, i genitori decidono che la carriera scolastica del bambino debba essere breve (o addirittura nulla), favorendo un'entrata precoce nel mondo del lavoro. Spesso, quindi, i figli non "ereditano" dai genitori soltanto le risorse, ma anche il livello di istruzione. Il contesto sociale è dunque un rischio di povertà precoce ed estremamente significativo.

L'istruzione rappresenta un fattore chiave nel mercato del lavoro: solitamente, una persona provvista di un'istruzione migliore può infatti ottenere qualifiche formali che le

permettono di raggiungere un ruolo più importante, generando di conseguenza un reddito altrettanto elevato. Più importante è il ruolo, inoltre, più qualifiche sono richieste. Una persona che ha ricevuto un'istruzione limitata, invece, incontra maggiori difficoltà nell'ottenere un tirocinio, lavora spesso in settori a basso reddito e in condizioni atipiche e deve affrontare più spesso periodi di disoccupazione più lunghi: essendo pertanto altamente vulnerabile, prima o poi questa persona potrebbe sprofondare nella povertà. A questo punto è d'obbligo chiedersi se la struttura del sistema di istruzione metta davvero chiunque nelle condizioni di colmare il divario dato dalle differenze nelle origini sociali. Il livello di istruzione raggiunto può pertanto introdurre rischi critici di povertà nella vita delle persone.

Nei casi in cui la povertà non ha eroso la sostanza stessa delle relazioni familiari, tale determinismo può essere evitato grazie alle capacità dei genitori e al potenziale innato del bambino. La realtà dimostra comunque che più estesa è l'esperienza di povertà ed esclusione della famiglia, più difficile sarà uscire da tale situazione, malgrado le capacità e le potenzialità a disposizione.

La famiglia in quanto tale si scontra con problemi e opportunità, e il fatto stesso di essere una famiglia può comportare l'esposizione a determinati rischi di povertà. I figli possono ad esempio gravare duramente sul bilancio familiare, mentre la separazione e il divorzio comportano sempre costi supplementari. E anche i single, generalmente a basso rischio di povertà nel corso della loro vita attiva, devono affrontare rischi di povertà maggiori da pensionati o nei periodi di malattia, a causa della mancanza di sostegno familiare. Adattarsi a nuove circostanze è generalmente più difficile per chi ha uno stato socioeconomico inferiore, rispetto a chi è privilegiato e ha ricevuto "in dotazione" maggiori risorse. Questa situazione si spiega non soltanto con la differenza a livello di risorse finanziarie, ma soprattutto con la diversa dotazione in termini di risorse sociali. Se una persona viene colpita da un evento critico, è in grado di affrontarlo meglio se ha al suo fianco amici, parenti e conoscenti, che le possono dare consigli e sostenerla nei momenti difficili.

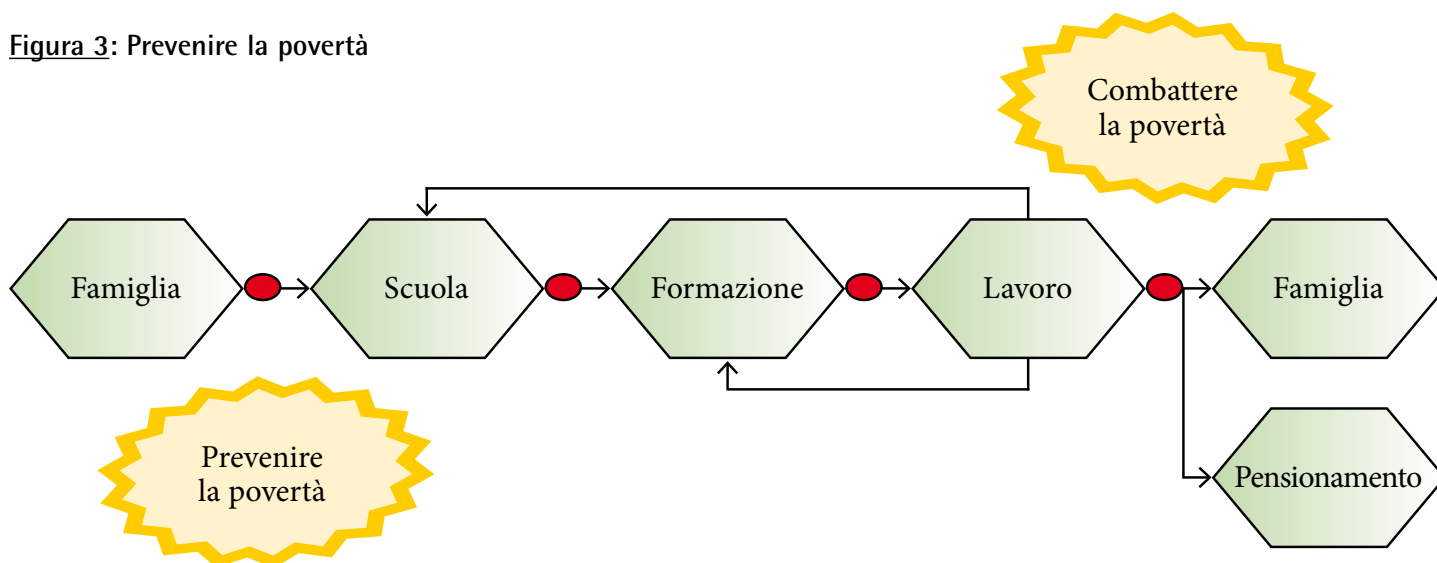
Il rischio di precipitare nella spirale della povertà esiste sempre: chi deve fare i conti per tutta la vita con risorse finanziarie insufficienti e ha un passato di copertura previdenziale da lavoratore atipico, dovrà vivere con una pensione modesta, oltretutto senza aver potuto mettere da parte nulla per la vecchiaia. Pertanto, la stessa transizione alla pensione diventa un ulteriore rischio di povertà. È altamente probabile che le persone cui non è assegnata una pensione pubblica, o che ne ricevono una insufficiente per la mera sussistenza, dovranno affrontare l'indigenza anche durante la vecchiaia.

In poche parole: chi nasce in una famiglia dallo status socioeconomico basso, e quindi cresce in una situazione di miseria, dovrà probabilmente scontrarsi ancora con la povertà nel corso della vita, poiché un bambino proveniente da tale contesto tende ad avere risultati inferiori a scuola rispetto a chi vive in un nucleo familiare privilegiato. Crescendo, il bambino raggiungerà pertanto un livello di istruzione inferiore e incontrerà maggiori difficoltà nel trovare un tirocinio o un'occupazione, otterrà più frequentemente impieghi mal retribuiti o precari e rimarrà disoccupato più spesso e per periodi più lunghi. Quando si sarà formato una famiglia, per lui il rischio di vivere una situazione di indigenza sarà più elevato, e, infine, anche nell'età della pensione sarà sicuramente più colpito dalla povertà rispetto a una persona privilegiata.

3.2. Le politiche della povertà e il modello del ciclo di vita

Le politiche sociali attuali rimangono incentrate sull'assistenza alle persone indigenti. Si tratta certamente di un intento lodevole, ma per sostenere davvero la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, e se l'obiettivo ultimo consiste nel diffondere il benessere, allora questo approccio non basta. Chi si occupa di ricerche e politiche in materia di povertà concorda: prevenire l'indigenza è meglio che combatterla. Il sostegno deve pertanto concentrarsi maggiormente (come illustrato nella figura 3) sulle fasi iniziali della vita e sulle transizioni tra le varie fasi. Bisogna insomma accertarsi che la spirale della povertà di cui sopra non venga mai imboccata.

Figura 3: Prevenire la povertà



A questo fine sono necessarie politiche sociali orientate agli investimenti, in grado, cioè, di prendersi cura delle famiglie indigenti in una fase iniziale, di migliorare l'accesso a strutture di assistenza all'infanzia e istituti scolastici e di fornire sostegno nelle fasi iniziali della vita per poter affrontare le transizioni successive. Nella misura in cui queste politiche riusciranno a evitare il "trasferimento intergenerazionale" della povertà, meno adulti saranno indigenti e avranno bisogno di assistenza.

Hanno un ruolo anche le politiche in materia di istruzione, il cui compito è assicurare che l'accesso alle scuole e la partecipazione al sistema scolastico siano assicurati a tutti indipendentemente da caratteristiche quali l'origine etnica, il ceto sociale o il genere, garantendo dunque "pari opportunità per tutti".

La dignità umana richiede che tutti gli attori, pubblici e non, collaborino al fine di perseguire la giustizia sociale per la totalità degli esseri umani. Non soltanto i sistemi politici, dunque, ma anche organizzazioni sociali come Caritas svolgono un ruolo importante nella prevenzione della povertà. Oltre alle azioni che già svolgono per combatterla, in qualità di rappresentanti degli interessi dei cittadini devono ora invocare con forza politiche sociali orientate

come investimenti più che come misure meramente riparative, e impostare i servizi offerti dagli organismi loro collegati in modo da offrire alle persone punti di riferimento per affrontare le transizioni, soprattutto le prime che si incontrano lungo il cammino della vita.

Tra gli esempi, citiamo i servizi volti ad agevolare la transizione dalla famiglia all'ambiente scolastico tramite l'offerta di assistenza supplementare e sostegno mirato ai bambini di famiglie svantaggiate oppure il tutoraggio e l'insegnamento, offerti da professionisti del campo, tesi ad accompagnare e sostenere i giovani nella loro ricerca di formazione professionale e occupazione. In generale, queste politiche dovrebbero tendere a migliorare la capacità delle persone di condurre una vita autodeterminata. La promozione umana e l'emancipazione delle persone dovrebbe quindi essere un obiettivo primario di chi offre questi servizi.

Anche l'economia, pubblica e privata, ha un ruolo nella prevenzione della povertà: tutti gli sforzi profusi per evitare situazioni di indigenza saranno infatti vani se mancano le opportunità di lavoro (come accade ad esempio in questo periodo di crisi finanziaria).

In definitiva: il modo migliore per combattere la povertà è prevenirla.



4. Conclusioni

Per quanto frammentate, le considerazioni teoriche illustrate in questa sezione costituiscono una prima riflessione, che sarà ampliata nelle pubblicazioni future. Si tratta inoltre di un solo lato della medaglia: l'altro verrà discusso nella parte B di questa pubblicazione.

La povertà e l'esclusione sociale sono conseguenza di una disfunzione delle tre fonti del sistema sociale di welfare (mercato del lavoro, famiglia e stato socio-assistenziale) causata dalla trasformazione della società. Come conclusione generale, si può pertanto affermare che è necessario approfondire ogni sforzo per consentire nuovamente a queste tre fonti di rivestire appieno il proprio ruolo, e ciò significa: ripristinare la capacità del mercato del lavoro di creare impieghi di buona qualità, in modo da rendere l'occupazione veramente proficua, far tornare le famiglie a essere "comunità della solidarietà" e restituire allo stato socio-assistenziale la sua capacità di produrre welfare per i propri cittadini.

Dobbiamo quindi riconoscere il grande valore dei servizi sociali e sanitari, i quali da una parte aiutano chi ha bisogno e dall'altra creano occupazione.

Per quanto attiene alla prevenzione della povertà nelle fasi iniziali della vita (addirittura più importante della stessa lotta alla povertà), anche i servizi educativi dimostrano la propria imprescindibilità. Analogamente, oltre a permettere la conciliazione di lavoro e famiglia e a consentire, soprattutto alle donne, di accettare un lavoro retribuito, le strutture di assistenza all'infanzia sono anche un luogo di educazione per i più piccoli. Infine, le misure di sostegno al reddito e servizi quali l'assistenza domestica sono anch'essi essenziali per evitare o combattere la povertà nella terza età.

Essendo un concetto multidimensionale, la povertà non ammette una soluzione universale: è necessario affrontare singolarmente e congiuntamente tutte le sue dimensioni. E per quanto riguarda la nona dimensione (quella psicologica, culturale, etica e spirituale), è ovvio non potersi attendere che sia lo Stato a fornirci tutte le risposte. **Per questo affermiamo che la povertà è un problema che riguarda tutti.**

Ciò non significa che i governi possano lasciare il compito di alleviare la povertà nelle mani di "tutti"; al contrario, essi devono assumersi le proprie responsabilità: da una parte impostando regole sociali che prevengano e combattano la povertà, dall'altra facendo leva sulle capacità delle persone. Cambiare la situazione "insieme" ai cittadini, piuttosto che "senza" di loro o addirittura "contro" di loro, è il motore del progresso di una società.

In questa cornice, la solidarietà dovrebbe in particolar modo migliorare la natura sociale degli esseri umani, nonché la pari dignità e i pari diritti per tutti. In questo caso, la solidarietà va ben oltre il senso soggettivo della compassione per i poveri, facendosi impegno, condiviso all'interno della comunità, a realizzare l'unità verso il bene comune. Tutti camminiamo *con* i poveri, nei confronti dei quali abbiamo un impegno, e facciamo l'esperienza dell'incontro *con* loro, grazie al quale possiamo acquisire una conoscenza più vasta della realtà sociale e toccare con mano il riconoscimento reciproco fra le persone. Tramite questo rapporto, l'atto di conoscenza può quindi essere trasformato in un atto di riconoscenza, che ci induce a essere "grati" a quella persona.

Dobbiamo avere una visione esaustiva della realtà sociale che origina dall'esperienza umana. Questa esperienza necessita di un pensiero sociale che possa affrontare in modo onesto e radicale i gravi problemi che affliggono l'umanità, un pensiero sociale reale che deve superare il modello sociale tecnologico e scientifico. Un simile compito richiede vicinanza (incontro) con la situazione dei poveri e un rigoroso lavoro culturale. In definitiva, non dobbiamo abbandonare il pensiero scientifico, ma dobbiamo trascenderlo, soprattutto perché riuscire a capire la realtà significa esserne coinvolti.

Questo impegno ci conduce a un nuovo modo di pensare che recupera la prospettiva dei poveri e degli esclusi: a questo proposito, è essenziale che anche loro espongano le proprie idee e facciano sentire la propria voce. La limitatezza e l'insufficienza della nostra conoscenza ci impone di ascoltare

attentamente le loro vite; inoltre, la nostra analisi deve essere integrata e al contempo trascesa dalle loro parole e dalle loro esperienze di lotta e liberazione, di sofferenza e gioia. Descrivere questa visione è l'obiettivo principale della seconda parte del presente documento.

Nel concetto del *benessere* che costituisce le fondamenta della nostra visione del sistema sociale di welfare trova posto il legame fra l'individuo e la società, un legame che dà un significato a queste entità e le rende interdipendenti, poiché in questo mondo globalizzato nessuno può farcela da solo né essere considerato l'unico responsabile di se stesso. Siamo tutti responsabili l'uno dell'altro: anche la povertà è un problema condiviso da tutti e una condizione che, agli occhi di Caritas, diventa un punto di vista preferenziale sulla società.

Dovremmo fare nostra una visione della realtà sociale che origina dai poveri e tra i poveri. Per realizzare questa affermazione, è necessario articolare un modo di pensare che ci offra una visione alternativa della storia e del nostro futuro comune: se alla prima possiamo dare il nome di

memoria (perché illustra la storia nell'interpretazione della gente comune, che della storia è l'attore principale; la nostra memoria dovrebbe quindi essere anche la memoria dei poveri e degli emarginati, trasfigurata dalle loro esperienze e sofferenze), la seconda può essere definita *utopia*, intesa come un modo nuovo e realmente concreto di guardare al nostro futuro comune con speranza, partecipazione e responsabilità condivisa. Caritas adotta una visione della realtà sociale, e della povertà al suo interno, che non può prescindere dai vincoli sociali e dalla comunità. È per questo che, nella nostra visione, questa ricostruzione di *memoria* e *utopia* può essere ottenuta soltanto all'interno della comunità stessa. La partecipazione sociale diventa dunque uno strumento necessario per combattere la povertà. Il nostro modo di pensare deve essere arricchito tramite il "dialogo civico", i legami sociali, le relazioni e l'emancipazione, soprattutto degli indigenti e degli oppressi: l'emancipazione dei poveri rappresenta il primo passo verso l'inclusione sociale. Il modo migliore per prevenire la povertà, e per combatterla, è dunque la partecipazione sociale.



■ Sintesi

La povertà è uno scandalo. Ogni essere umano ha diritto ai mezzi sufficienti per vivere una vita decorosa. Di conseguenza, ogni persona ha diritto a ricevere assistenza quando si trova in condizioni di infermità, disabilità, anzianità, disoccupazione, vedovanza e qualunque altra situazione involontaria di privazione.

Definendo la povertà come assenza di benessere, Caritas analizza il sistema sociale di welfare come parte del benessere per tutti i cittadini. I pilastri del sistema sociale di welfare sono essenzialmente tre: i) l'occupazione produttiva retribuita nel mercato del lavoro; ii) la solidarietà in famiglia e nelle reti primarie; iii) il sostegno assicurato dallo stato socio-assistenziale.

Le società sono in uno stato di costante trasformazione che muta i livelli del sistema sociale di welfare nei vari paesi. Per quanto attiene alla povertà e all'esclusione sociale, sono di grande rilevanza tre aspetti principali del mutamento della società: la trasformazione economica, sociale e demografica.

La povertà e l'esclusione sociale sono conseguenza di una disfunzione delle tre fonti del sistema sociale di welfare (mercato del lavoro, famiglia e stato socio-assistenziale) causata dalla trasformazione della società. **A questi tre pilastri deve pertanto essere nuovamente consentito di svolgere appieno il proprio ruolo.**

La povertà è multidimensionale. Caritas sa che i poveri non sono semplicemente vittime, ma anche attori, e crede fermamente nella dignità di ogni persona. La prospettiva dei poveri e *l'opzione preferenziale per i poveri* ci conducono a una descrizione della realtà basata sulle scienze umane e a un rifiuto risoluto dello stato di cose che emerge da questa descrizione.

Per Caritas, **la povertà non è solo mancanza di risorse finanziarie.** Consideriamo infatti otto dimensioni: le risorse finanziarie, il benessere derivante dallo stato di salute, la situazione abitativa, il livello di istruzione, l'integrazione occupazionale, l'integrazione sociale, l'integrazione inerente alle norme sulla residenza e la famiglia di origine. Riconosciamo inoltre l'importanza di altre dimensioni (psicologica, culturale, culturale, etica e spirituale).

Ciascuna delle fasi tipiche dello sviluppo dell'individuo (famiglia, istruzione scolastica, formazione professionale, lavoro, creazione di una famiglia e pensionamento) è caratterizzata da rischi di povertà ben precisi.

Le politiche sociali attuali rimangono incentrate sull'assistenza alle persone indigenti. Quest'approccio, tuttavia, è lacunoso. È infatti necessario concentrare il sostegno sulle fasi iniziali della vita e sulle transizioni tra una fase e l'altra e assicurarsi che la spirale della povertà non venga mai imboccata.

Questo richiede politiche sociali orientate agli investimenti, che si prendano cioè cura delle famiglie indigenti in una fase iniziale, migliorino l'accesso alle strutture di assistenza all'infanzia e alle scuole e forniscano sostegno nelle prime fasi della vita per poter affrontare le transizioni successive. Queste politiche possono evitare il "trasferimento intergenerazionale" della povertà: **il modo migliore per combattere la povertà è prevenirla.**

Siamo convinti che la povertà sia un problema che riguarda tutti. I governi devono pertanto assumersi il ruolo che spetta loro. Cambiare la situazione richiede l'adozione di una visione della realtà sociale che origina dai poveri e tra i poveri. L'emancipazione dei poveri rappresenta il primo passo verso l'inclusione sociale. **Il modo migliore per prevenire la povertà, e per combatterla, è dunque la partecipazione sociale.**

*Aprite gli occhi,
guardate e ascoltate,
imparate e agite.*

→ Leggete la Parte B : Un Approccio Empirico