Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

FILI D'ERBA NELLE CREPE

Risposte di speranza

Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia 2024

PALUMBI

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

FILI D'ERBA NELLE CREPE

Risposte di speranza

Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia 2024

PALUMBI

Caritas Italiana
FILI D'ERBA NELLE CREPE.
RISPOSTE DI SPERANZA
Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia 2024

© 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: 978-88-7298-517-5

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 2024

Il Rapporto è stato curato da
Federica De Lauso
Walter Nanni

Si ringraziano per la collaborazione: Alberto Fabbiani e Sandro Savoldelli

INDICE

INTRODUZIONE
Don Marco Pagniello 7

CAPITOLO 1
LA POVERTÀ IN ITALIA, TRA BASSA CRESCITA, TENSIONI GEOPOLITICHE E INVERNO DEMOGRAFICO
a cura di Federica De Lauso 11

1. Premessa 11

FOCUS
Lo studio e l'osservazione Caritas nelle emergenze: l'esperienza della Caritas diocesana di Faenza-Modigliana 12

2. La povertà letta attraverso i dati di fonte istituzionale 14
   Altri record negativi della povertà assoluta: minori e lavoratori poveri 20
3. Il punto di vista Caritas sulla povertà 23
   Non solo nuovi poveri, quando la povertà si cronicizza 25
   Il diritto di aspirare 27
   Le povertà minorili: una questione di mancate opportunità 28
   Lo stretto binomio tra povertà economica e povertà educativa 30
   Quando il lavoro non basta 32
   Difficoltà economiche e non solo: la multidimensionalità del fenomeno 33
   Povertà e salute 34
   Povertà, solitudine e marginalità sociale 37
4. Riflessioni conclusive 39

BOX 1
Sofferenza mentale: la risposta delle Caritas diocesane attraverso i progetti 8xmille 2024 41

CAPITOLO 2
DETENZIONE E MISURE ALTERNATIVE AL CARCERE: DATI, RIFLESSIONI, PROGETTI E STORIE
a cura di Ornella Favero, Cinzia Neglia e Vera Pellegrino 47

Introduzione 47
1. Il carcere a partire dai dati statistici 48
Il profilo dei carcerati 51
I suicidi 54
2. I danni prodotti dal carcere: sempre più difficili ridurli 56
Le ricette sbagliate e le medicine che non curano 57
I progetti lunghi e faticosi, i progetti "spot", quelli che puntano all'"intrattenimento" 58
Suicidi e affetti 59
Quello che ci insegna la giustizia riparativa 60
Dal carcere alla comunità: una corsa a ostacoli 61
Sensibilizzare una comunità che non vuole accogliere 62
Affrontare anche le questioni spinose come l'ergastolo ostativo 62
Il ruolo del Volontariato e il concetto di "ospite" 63
3. Le risposte concrete delle Caritas diocesane rispetto all'ambito carcere 64
Premessa 64
Le attività e gli aiuti forniti all'interno degli istituti penitenziari: ascolto, sostegno materiale, formazione e percorsi professionalizzanti 65
La funzione animativa della società civile ed ecclesiale 68
Gli interventi che facilitano la fruizione di misure di comunità 70
Le attività a supporto delle famiglie 72
In conclusione verso una giustizia che rigenera 72
4. Le misure alternative al carcere: la voce di beneficiari e operatori 73
Il profilo degli intervistati 76
L'ottenimento delle misure di comunità 79
L'esperienza in Caritas: "*angoli di umanità*", una comunità solidale, sostegno concreto 80
Parole e immagini che evocano misure di comunità: "andare oltre, ricominciare, costruire futuro" 84
Il carcere: tempo vuoto e fragilità 86
La funzione del carcere vista da "*dentro*" 90
Le misure alternative: incentivare l'interscambio dentro – fuori 91
Suggestioni per le Caritas e per le istituzioni: continuare e accompagnare 92

CAPITOLO 3
IL PROBLEMA ABITATIVO IN ITALIA. DAL FENOMENO ALLE RISPOSTE DELLA COMUNITÀ
a cura di Gianluigi Chiaro 97

1. Passare dalla diagnosi alla terapia 97
2. Progetti 8xmille Caritas sull'abitare: spazi di creatività 104

3. Alla ricerca di un "piano casa" tra PNRR e politiche abitative nazionali 109
4. Agenti di cambiamento 112
5. Abitare: risorse, reti e strumenti 114

CAPITOLO 4
L'IMPATTO SOCIALE DEGLI INTERVENTI CARITATIVI: L'ESPERIENZA DEI PROGETTI 8XMILLE CARITAS
a cura di Maria Giulia Garcea, Margherita Giannotti, Gianluca Gionfriddo, e Andrea Piccaluga 117

1. Introduzione: l'iniziativa di Caritas Italiana sull'impatto dei progetti 8xmille delle Caritas diocesane 117
2. L'attività di co-progettazione per la messa a punto del modello di valutazione di impatto sociale 120
   Il percorso 120
   Il modello di analisi 122
3. I dati di output raccolti con il questionario quantitativo 125
   La struttura della rilevazione 125
   I dati di output per Ambito di intervento 128
   I dati di output per categoria di beneficiari 136
4. I dati di outcome raccolti con il questionario qualitativo 142
   Premessa metodologica 142
   Le risposte dei beneficiari: i Poveri 144
   Il grado di concordanza dei beneficiari ad una serie di affermazioni 145
   Domande specifiche di approfondimento per Ambito 152
   Le risposte degli operatori 156
   Le risposte della comunità ecclesiale 160
   Le risposte dei volontari 163
5. Considerazioni conclusive 167

CAPITOLO 5
LE NUOVE MISURE CONTRO LA POVERTÀ: ASSEGNO DI INCLUSIONE E SUPPORTO ALLA FORMAZIONE E AL LAVORO, PRIMI DATI E DOMANDE APERTE
a cura di Giulio Bertoluzza e Nunzia De Capite 171

Premessa 171
1. Dove ci eravamo lasciati 172
   La vita breve dell'universalismo selettivo in Italia 172
   Come distinguere tra povero e povero 173
   Le richieste di modifica 173
2. Assegno di inclusione, alcune riflessioni preliminari 174
   Chi è uscito e chi è entrato dalla misura e perché 174

"La condizione di svantaggio": dati alla mano 177
I nuclei monocomponente, prima e dopo il RDC 178
ADI e povertà sui territori 179
3. Cosa sappiamo sul Supporto per la formazione e il lavoro 183
I beneficiari di SFL 183
Una fruizione breve sia per la povertà sia per il lavoro 184
I percorsi formativi di chi ha partecipato 184
4. Lo sguardo di Caritas sull'Assegno di inclusione 185
Le difficoltà di accesso all'ADI 186
L'opinione delle Caritas sull'ADI 187
Le attività di Caritas sull'ADI 189
5. Le domande aperte 190

INTRODUZIONE

Don Marco Pagniello

Le povertà irrompono sulla scena sociale italiana in maniera sempre più evidente, travolgendo certezze e aprendo a nuovi interrogativi. Non si tratta solo di marginalità economica, ma di una complessa rete di fragilità che coinvolge le famiglie, imprigionandole in una spirale di solitudine, disagio abitativo, precarietà lavorativa e povertà educativa.

La povertà assoluta interessa oltre 5,7 milioni di persone, quasi un decimo della popolazione italiana. Dall'analisi dei dati Caritas emerge un quadro preoccupante: tra le mura domestiche il lavoro povero e intermittente dilaga, con salari bassi e contratti atipici che soffocano ogni speranza di una vita dignitosa. I giovani e le famiglie con figli sono le fasce più vulnerabili. Il disagio abitativo assume i contorni di una drammatica emergenza, con migliaia di famiglie senza casa o in condizioni abitative inadeguate. L'accesso all'istruzione e alle nuove tecnologie diventa un miraggio per fasce sempre più ampie della popolazione, alimentando disuguaglianze che rischiano di diventare abissi invalicabili.

Di fronte a questa emergenza, Caritas Italiana sceglie di farsi portavoce di una risposta coraggiosa e profetica. Una rete di accoglienza e di sostegno si estende in maniera capillare sul territorio nazionale: centri di ascolto, mense, dormitori e case di accoglienza diventano avamposti di una Chiesa che si fa "casa di carità", aperta a tutti, senza distinzioni. Ma non può essere questa l'unica risposta possibile. Il vangelo ci chiede di dare da mangiare agli affamati, da bere agli assetati, di vestire chi è nudo, visitare chi è in carcere, ma soprattutto di riconoscere nelle esistenze dei nostri fratelli più piccoli il profilo di Dio che ci chiede di guardare il mondo con gli occhi dei più poveri, di osare nuovi cammini e percorrere, accanto alle persone più fragili, strade inesplorate.

Lungo il percorso che tracciamo con questo Rapporto, incontriamo volti e storie, scorgiamo i sogni infranti e le speranze tenaci di chi, giorno dopo giorno, affronta il peso della povertà. Attraverso questo strumento non vogliamo

offrire solo una fotografia della povertà in Italia, ma intendiamo rilanciare l'invito a guardare oltre le cifre per riconoscere l'umanità ferita che vibra dietro ogni numero. È una chiamata alla solidarietà, alla consapevolezza che ogni piccolo gesto, ogni passo verso l'altro, può fare la differenza.

L'anno giubilare che ci apprestiamo a vivere è un particolare momento di grazia, durante il quale ci è richiesto di cogliere segni di speranza in un contesto globale spesso attraversato da incertezze e sfiducia a cui si sommano le difficili prospettive interne, che alimentano la sfiducia e si traducono spesso, per chi vive già in condizioni di povertà, in una cittadinanza incompleta e in una limitata partecipazione alle dinamiche sociali.

Papa Francesco, con la Bolla di indizione del Giubileo Ordinario dell'Anno 2025, "*Spes non confundit*", ci chiede di "*porre attenzione al tanto bene che è presente nel mondo per non cadere nella tentazione di ritenerci sopraffatti dal male e dalla violenza. Ma i segni dei tempi, che racchiudono l'anelito del cuore umano, bisognoso della presenza salvifica di Dio, chiedono di essere trasformati in segni di speranza*".

Guardare al futuro con speranza non significa ignorare le difficoltà del presente, ma riconoscere che il bene può sempre emergere anche dalle situazioni più oscure. Don Andrea Santoro, il sacerdote martirizzato a Trabzon, in Turchia, il 5 febbraio 2006, nella sua ultima lettera scriveva: "*è giusto vedere il filo d'erba verde anche quando stiamo attraversando una steppa. (…) La mente sia aperta a capire, l'anima ad amare, la volontà a dire «sì» alla chiamata. Aperti anche quando il Signore ci guida su strade di dolore e ci fa assaporare più la steppa che i fili d'erba. Il dolore vissuto con abbandono e la steppa attraversata con amore diventa cattedra di sapienza, fonte di ricchezza, grembo di fecondità*".

La speranza è, dunque, un dono che ci permette di sognare non solo per noi stessi, ma per un mondo intero che attende di essere rigenerato dall'amore, che guida il nostro cammino, ci spinge ad ascoltare, incontrare e camminare insieme per costruire nuove opportunità per tutti.

Cresce la sete di ascolto, di incontro e di relazione; cresce l'esigenza di frequentare gli spazi di vita della gente per provocarli, per "iniziarli" al Vangelo; emerge l'esigenza di una Chiesa più aperta al confronto e alla presenza culturale; si sente il bisogno di dare un respiro nuovo al rapporto con il Paese nel sociale e nel servizio proprio della politica; cresce l'esigenza di preservare e rilanciare la natura popolare della Chiesa, soprattutto attraverso un'attenzione più missionaria. La comunità cristiana assume così il ruolo di soggetto che chiama a percorrere cammini di collaborazione, coprogettazione, corresponsabilità e a vivere proposte educative per promuovere un modello fraterno di relazioni sociali che diventi cultura, stile, civiltà diffusa e condivisa. Nell'assumere questa responsabilità educativa, la comunità è chiamata a ricomprendersi quale soggetto di cittadinanza territoriale che si confronta in rete con le diverse or-

ganizzazioni della società civile intorno alla costruzione di risposte alle istanze comunitarie. Rientrano in quest'ambito anche le relazioni con le istituzioni del pubblico e del privato, in cui le comunità non possono rinunciare alla funzione di sentinelle nei confronti del territorio e di tutti quelli che lo abitano.

In questo contesto, i cristiani in particolare - come ricordava don Tonino Bello - non possono limitarsi a sperare, ma appartiene a loro il compito di dare gambe e "organizzare la speranza". Si tratta, dunque, di un percorso da fare insieme, come Chiesa, e Chiesa sinodale, in relazione. Un'azione sinergica per costruire e proporre esperienze e percorsi educativi in grado di incidere concretamente nella vita delle persone e della comunità, capaci di produrre cambiamento e nuova cultura, "*per dare ragione della speranza che è in noi*" (1Pt 3,15) attraverso un ripensamento dei nostri stili di vita e delle politiche sociali ed economiche, per dare corpo ad una «ecologia integrale, che comprenda chiaramente le dimensioni umane e sociali» (LS 137) e si opponga alla cultura dello scarto.

1 LA POVERTÀ IN ITALIA, TRA BASSA CRESCITA, TENSIONI GEOPOLITICHE E INVERNO DEMOGRAFICO

a cura di Federica De Lauso

1. Premessa

La *Giornata Mondiale dei Poveri*, giunta alla sua ottava edizione, è diventata ormai un appuntamento fisso per ogni comunità ecclesiale, è un'opportunità pastorale importante, perché, come ricorda papa Francesco, "provoca ogni credente ad ascoltare la preghiera dei poveri, prendendo coscienza della loro presenza e necessità"[1]. Sui territori, infatti, diventa un'occasione propizia per attivare iniziative che sostengono concretamente chi è in difficoltà, e al contempo per accendere i riflettori sul fenomeno della povertà in senso complessivo, rendendo maggiormente visibili alle comunità le tante storie di sofferenza e di deprivazione oggi esistenti. Vanno proprio in questa direzione i rapporti sulle povertà della rete Caritas, siano essi locali o nazionali che ogni anno tentano di restituire volti e sguardi delle persone in stato di bisogno, con lo scopo di far maturare una migliore consapevolezza non solo sul fenomeno della povertà, sempre più articolato e multiforme, ma anche sulle sue cause e sulle sue molteplici ripercussioni, affinché non la si consideri qualcosa di inevitabile. Ne è un esempio il report 2024 della Caritas diocesana di Asti dal titolo "Alziamo il volume" che raccoglie storie di povertà sottratte al silenzio e all'invisibilità; alzare il volume è di fatto l'invito a dare loro voce e visibilità[2]. Gli studi e le ricerche Caritas, inoltre, come sottolinea anche lo studio della Delegazione

[1] VIII Giornata mondiale dei poveri, 2024: La preghiera del povero sale fino a Dio (Siracide 21,5), Papa Francesco; cfr: https://www.vatican.va/content/francesco/it/messages/poveri/documents/20240613-messaggio-viii-giornatamondiale-poveri-2024.html

[2] http://www.caritas.asti.chiesacattolica.it/

Sardegna, "*nascono con l'intento di suscitare una responsabilità diffusa a vari livelli, da quello personale fino al livello istituzionale e politico, passando per i corpi intermedi dei gruppi sociali, delle associazioni e delle stesse famiglie*"[3]. Il primo passo è innanzitutto suscitare consapevolezza e "*un cambio di sguardo sui poveri, spesso etichettati come colpevoli della loro condizione e non come vittime di disuguaglianze e sperequazioni*" (Caritas Reggio Emilia)[4]; favorire un'altra prospettiva che porta a vedere l'altro e il povero con fiducia, superando la paura e l'indifferenza, generando così spinte partecipative, nuove relazioni e il rafforzamento del capitale sociale. Alla Caritas non basta poi occuparsi solo dei sintomi della povertà: tra gli obiettivi fondamentali del suo mandato c'è anche quello di arrivare alle radici del disagio sociale e in tal senso i dati empirici sulle persone in stato di bisogno appaiono preziosi nel diffondere una maggiore consapevolezza sugli inaccettabili squilibri economici e sociali che possono dirsi alla base dei percorsi di impoverimento. Dalle responsabilità individuali si arriva così a quelle collettive e istituzionali, per sollecitare le quali vengono portate avanti azioni di advocacy e tutela dei diritti a più livelli, locale, nazionale e internazionale. Fare advocacy per Caritas, come indicato nel proprio statuto, significa in particolare "stimolare l'azione delle istituzioni civili e una adeguata legislazione"[5]; e questo avviene proprio a partire dalle attività di studio e ricerca che vedono nell'ascolto e nell'incontro con il "povero" il primo e il più prezioso passo.

FOCUS

LO STUDIO E L'OSSERVAZIONE CARITAS NELLE EMERGENZE:
L'ESPERIENZA DELLA CARITAS DIOCESANA DI FAENZA-MODIGLIANA

A cura di Maria Chiara Lama

"Cosa abbiamo perso, cosa abbiamo ritrovato".
Indagine sulla situazione del territorio a un anno dall'alluvione[6].

A distanza di quasi un anno dai giorni dell'alluvione che ha coinvolto la città di Faenza (prima alluvione 2 maggio e seconda alluvione 16 maggio 2023), Caritas ha sentito la necessità di indagare lo stato di benessere socioeconomico e relazionale della comunità così da poterla sostenere al meglio e poter progettare il futuro. È stato creato un questionario online, a cui hanno risposto 586 persone/famiglie. Le domande avevano l'obiettivo di approfondire la situazione abita-

[3] https://www.caritassardegna.it/wp-content/uploads/2023/11/ESEC_Web__Report_poverta_esclusione_sociale_2023.pdf
[4] https://caritasreggiana.it/wp-content/uploads/2024/04/Tutti-fratelli-e-sorelle-Report-2023.pdf
[5] www.caritas.it
[6] https://caritas.diocesifaenza.it/alluvione-un-anno-dopo-scarica-il-report-della-caritas-diocesana/

tiva, lavorativa ed economica, ma anche la vita sociale, personale e il grado di benessere complessivo.
La fotografia che ne è uscita risulta la seguente. Nei giorni immediatamente successivi all'alluvione, 3 persone su 5 erano fuori casa: il 34% è rientrato in un secondo momento, il 24% (118 persone) non era ancora rientrato nel momento della compilazione del questionario. Il 31% ha subito danni al lavoro; non solo la sede è stata alluvionata, ma sono stati registrati danni ai macchinari (rovinati gli impianti elettrici), alcuni hanno perso clienti a loro volta colpiti dall'alluvione, 10 persone hanno dichiarato di aver perso il loro lavoro a causa dell'emergenza. Una persona su 3 è rimasta privo dell'automobile durante l'evento e 33 non hanno avuto la possibilità di acquistarne una nuova. L'84% delle persone è stato costretto ad attingere ai propri risparmi, il 14% ha chiesto dei prestiti ad amici e parenti e il 12% a istituti bancari e finanziari. La minor disponibilità economica di alcuni nuclei ha complicato ulteriormente il percorso di ripartenza. Il 66% ha sperimentato momenti di ansia e stress legati all'alluvione, e di questi il 41% ha sentito l'esigenza di rivolgersi ad uno psicoterapeuta (molti poi hanno iniziato un percorso psicoterapico). 110 persone, a distanza di quasi un anno dall'evento, hanno problemi a dormire. Nonostante istituzioni e associazioni si siano attivate per essere vicine alle persone sono emersi un senso di incertezza per il presente e per il futuro, il timore di una spaccatura tra chi è stato alluvionato e chi no, e la conseguente preoccupazione di essere dimenticati dai concittadini e dalle istituzioni.
La priorità di Caritas è essere vicini alle persone sempre, in particolare nelle situazioni di emergenza. Questa indagine è stata un modo per poter chiedere a tutti "Come stai?" e l'analisi della rilevazione ha permesso di osservare i fenomeni in corso e programmare gli interventi futuri. Cogliendo le dimensioni del disastro economico, Caritas ha continuato a dare contributi per poter sostenere le famiglie nella ricostruzione. Per alleviare l'animo ferito, ha progettato nuovi corsi di mindfulness e arteterapia per le persone colpite dall'alluvione e percorsi di supervisione per i volontari delle Caritas Parrocchiali coinvolte. È emerso che le Caritas parrocchiali hanno avuto un ruolo chiave perché i volontari, abitando gli stessi quartieri, hanno creato legami sinceri e diretti con chi ha vissuto questa emergenza.
Oggi, la Caritas diocesana di Faenza continua a stare accanto alle persone in difficoltà e a indagare i bisogni del territorio anche a fronte di questa terza alluvione, accaduta pochi giorni prima della stesura del presente contributo (il 19 settembre 2024).

2. La povertà letta attraverso i dati di fonte istituzionale

La povertà oggi assume sempre più i tratti di un fenomeno poliedrico e dinamico. Ne esistono infatti molteplici definizioni a cui si associano (spesso) altrettanti indicatori o indici costruiti per misurarla. La si può definire in base al reddito oppure alla spesa delle famiglie, può essere intesa in termini unidimensionali o multidimensionali, o ancora secondo un'accezione relativa (si è poveri se si ha meno della media nazionale) o assoluta (si è poveri se non si ha il necessario per vivere). Se guardiamo alle fonti istituzionali, in Italia, le principali rilevazioni che producono dati a cadenza annuale sul fenomeno risultano due: l'indagine Istat/Eurostat su *Reddito e Condizioni di vita,* che diffonde i dati relativi al rischio povertà o esclusione sociale[7] e alla grave deprivazione materiale e sociale costruiti per lo più a partire dai redditi delle famiglie; la rilevazione Istat sulla *Spesa per consumi delle famiglie* da cui derivano i dati diffusi con regolarità su povertà assoluta e relativa, due indicatori che possono dirsi specifici del nostro Paese, perché prodotti solo in Italia.

Si tratta di metodi e approcci diversi che definiscono e misurano la povertà in modi differenti e che negli ultimi anni sembrano muoversi in direzioni contrarie; alcuni indicatori, infatti, ne descrivono dinamiche di miglioramento, altri al contrario evidenziano un inasprimento del fenomeno, soprattutto se analizzati in una prospettiva di lungo periodo. Ma vediamoli più da vicino.

In Italia le persone che vivono in una condizione di rischio povertà o esclusione sociale (indicatore AROPE) risultano 13milioni 391mila, pari al 22,8% della popolazione (il valore si attesta sopra la media europea pari al 21,4%)[8] . Vengono considerate a rischio povertà o esclusione sociale le persone che sperimentano almeno una delle seguenti situazioni: vivono in famiglie a rischio povertà[9], cioè hanno un reddito inferiore al sessanta per cento del reddito mediano nazionale; sperimentano condizioni di grave deprivazione materiale e sociale, ad esempio non poter far fronte a spese impreviste, riscaldare l'abitazione, svolgere attività di svago con familiari o amici [10]; sono all'interno di

[7] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE)

[8] I Paesi europei con livelli più elevati sono: Romania, Bulgaria, Spagna, Grecia, Lettonia, Lituania, Estonia. Cfr. https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home

[9] Percentuale di persone che vivono in famiglie con un reddito netto equivalente inferiore al 60% della mediana della distribuzione del reddito netto equivalente. Nel 2022 la soglia di povertà (calcolata sui redditi del 2021) è pari a 11.155 euro annui (930 euro al mese per una famiglia di un componente adulto).

[10] Percentuale di persone che registrano almeno sette segnali di deprivazione materiale e sociale su una lista di tredici (sette relativi alla famiglia e sei all'individuo): non poter sostenere spese impreviste; non potersi permettere una settimana di vacanza all'anno lontano da casa; essere in arretrato con

nuclei a bassa intensità lavorativa, cioè famiglie dove i propri membri lavorano meno di un quinto del loro tempo[11].

Se si confrontano i tre indicatori europei, rispetto a un anno fa si nota un miglioramento delle condizioni di rischio povertà (che passano da un'incidenza del 20,1% a quella del 18,9%) e di bassa intensità lavorativa (da 9,8% a 8,9%); di contro si inasprisce leggermente la grave deprivazione materiale e sociale, la cui incidenza passa dal 4,5% al 4,7%. Se si allarga lo sguardo a un intervallo temporale più ampio, confrontando gli indicatori dal 2015 al 2023, il colpo d'occhio che ne esce è di un generale miglioramento di tutti i parametri Eurostat che sembrano indicare una riduzione delle condizioni di vulnerabilità e di disagio sociale (Graf. 1). In particolare, colpisce il forte calo della quota di persone in stato di deprivazione materiale e sociale che, in questo tempo, scende di 7,4 punti percentuali[12]; segue poi la flessione delle situazioni di rischio povertà o esclusione sociale (-5,6 punti percentuali) e di quelle legate a condizioni di sottoccupazione (-2,3 punti percentuali). L'unico indicatore che in questi otto anni si è mantenuto su livelli pressoché stabili è la povertà relativa di reddito (con linea 60 per cento) rimasta costantemente prossima al venti per cento[13]. La fotografia che si palesa nel grafico 1 è dunque quella di un Paese che in poco meno di un decennio ha di fatto visto arretrare le condizioni di vulnerabilità economico-sociali declinate sul fronte del reddito, del lavoro e

---

il pagamento di bollette, affitto, mutuo o altri tipi di prestito; non potersi permettere un pasto adeguato (carne, pesce, proteine equivalenti vegetariane) almeno una volta ogni due giorni; non poter scaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere un'automobile; non potersi permettere di sostituire mobili danneggiati o fuori uso con altri in buono stato; non potersi permettere una connessione internet utilizzabile da casa; non poter sostituire abiti consumati con capi di abbigliamento nuovi; non potersi permettere due paia di scarpe in buone condizioni per tutti i giorni; non potersi permettere di spendere quasi tutte le settimane una piccola somma di denaro per le proprie esigenze personali; non potersi permettere di svolgere attività di svago fuoricasa a pagamento; non potersi permettere di incontrare familiari e/o amici per bere o mangiare insieme almeno una volta al mese.

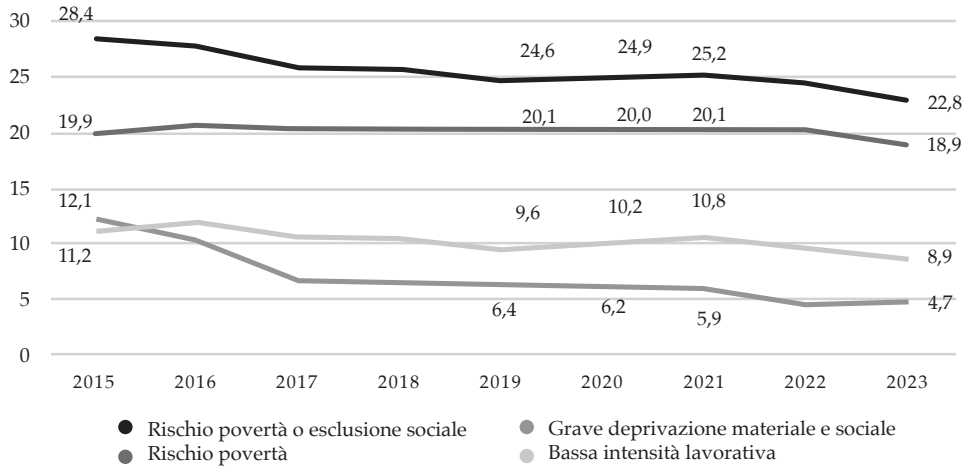
[11] Percentuali di persone che vivono in famiglie per le quali il rapporto fra il numero totale di mesi lavorati e il numero dei mesi teoricamente disponibili è inferiore a 0,20.

[12] L'indicatore di *grave deprivazione materiale e sociale* è un parametro introdotto nel 2021 utilizzato per valutare il benessere delle persone, combinando aspetti di deprivazione materiale ad aspetti sociali e relazionali. Fino a qualche anno fa veniva utilizzato l'indicatore della *grave deprivazione materiale* che si concentrava sui soli aspetti economici legati alle dimensioni essenziali della vita (cibo, riscaldamento, servizi essenziali); questo parametro poteva dirsi maggiormente sovrapponibile all'indicatore della povertà assoluta elaborato dall'Istat. L'allargamento dello sguardo alla dimensione socio-relazionale ha reso il nuovo indice meno puntuale nella lettura del disagio economico-materiale, alla luce del fatto che molti degli indicatori introdotti sono proprio di natura sociale.

[13] Sono noti in tal senso i limiti di tale indicatore di povertà relativa che rappresenta più un indicatore di disuguaglianza che di povertà, oltre ad essere troppo sensibile alla congiuntura (o pro ciclico), con il rischio di far apparire la povertà in aumento quando il tenore di vita medio migliora e in diminuzione quando viceversa peggiora. Cfr. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2023/10/intervento-saraceno-poverta-assoluta.pdf

della grave deprivazione. Dalla lettura di tali indicatori europei colpisce e stupisce la quasi "invisibilità" della crisi pandemica che come è noto nel 2020 ha travolto l'economia italiana, impattando fortemente su produzione (-8,9% di Pil), occupazione, retribuzioni e reddito. Mettendo a confronto, infatti, i valori degli indicatori del pre-pandemia con quelli del 2020-20221 non si registrano particolari scossoni.

GRAF. 1 - Indicatori di povertà - Anni 2015-2023 (%)

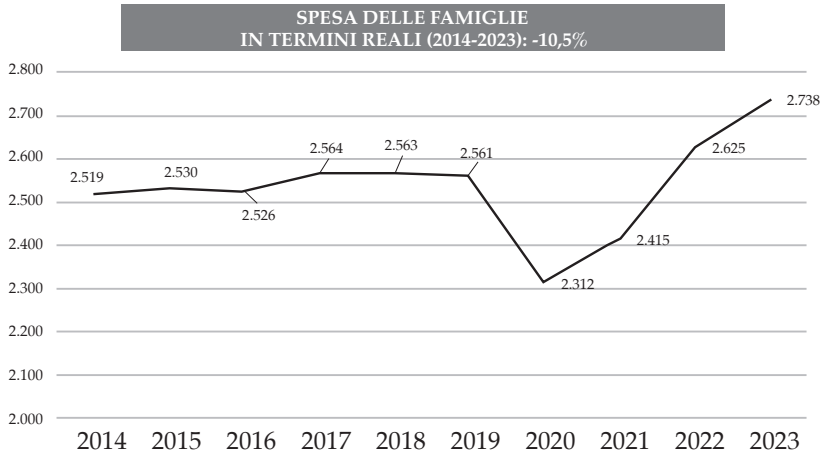


Fonte: Istat/Eurostat

Se dai parametri europei costruiti per lo più sulla base del reddito, si passa a quelli costruiti a partire dai consumi e in particolare all'indicatore della povertà assoluta, la lettura che ne esce appare del tutto in controtendenza con quanto appena visto. In Italia vengono considerate povere in termini assoluti le persone che hanno livelli di consumo inferiori a uno standard minimo ritenuto indispensabile per una vita dignitosa (per acquistare beni alimentari, accedere ai servizi essenziali, sostenere un'abitazione, ecc); tale parametro è differenziato per tipologia familiare, regione e ampiezza del comune di residenza e tiene conto chiaramente del tasso di inflazione. Ad esempio, è considerato povero un nucleo di due persone, di età compresa tra i 18 e i 59 anni e residente in un piccolo comune della Lombardia, se ha livelli di consumo inferiori a 1.343 euro; se la vita di quello stesso nucleo è proiettata in una grande città metropolitana della stessa regione la soglia sale a 1.602 euro. Guardando alla serie storica dei dati sulla spesa delle famiglie si nota che in circa dieci anni il valore medio dei

consumi familiari è passato da 2.519 euro (nel 2014) a 2.738 euro (2023) (registrando un +8,6%) (Graf. 2); l'incremento dei consumi si è fatto più consistente dopo il 2020 che ha segnato un record negativo a causa della crisi pandemica. Tuttavia, a fronte di una crescita della spesa non si è registrato un miglioramento del tenore di vita degli italiani ma al contrario un suo peggioramento per effetto dell'inflazione (il 2022 si è chiuso con un +8,1% e il 2023 con un +5,7%): infatti, se la spesa media familiare ha registrato una crescita di circa l'otto per cento, in termini di spesa reale la flessione è stata del 10,5%. In questi anni, dunque, pur di fronte a un innalzamento dei consumi delle famiglie il tenore di vita è andato peggiorando. Questo ha riguardato le regioni del Nord più che quelle del Sud Italia; secondo i dati Istat la spesa reale media delle famiglie è diminuita negli ultimi dieci anni del 14 per cento nel Nord, dell'8 per cento nel Centro e del 3 per cento nel Mezzogiorno.

GRAF. 2 - Spesa media delle famiglie - Anni 2014-2023 (v. in euro)

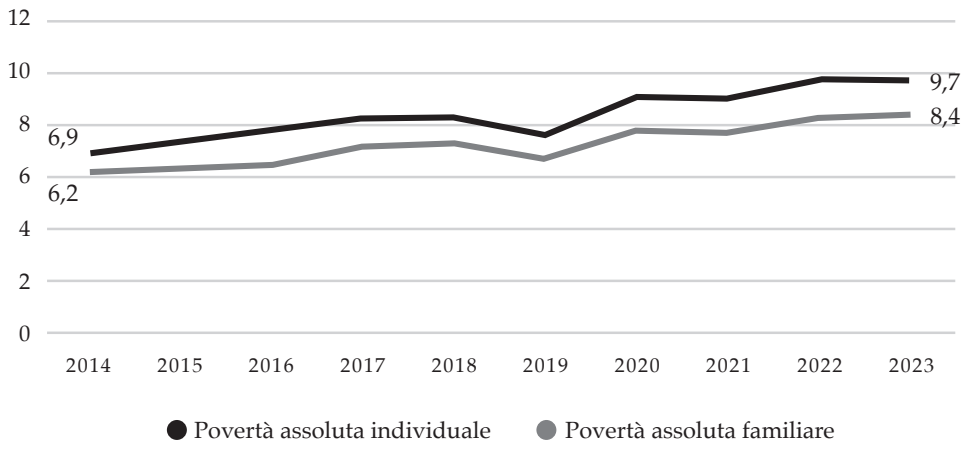


Fonte: Istat

Cala dunque il potere di acquisto delle famiglie e per questo sale la quota di persone che, pur spendendo di più, non riesce a soddisfare le esigenze essenziali quotidiane. Oggi in Italia vive in una condizione di povertà assoluta, quindi senza il minimo per vivere in modo dignitoso, il 9,7% della popolazione, praticamente una persona su dieci. Complessivamente si tratta di 5 milioni 694mila residenti, per un totale di oltre 2 milioni 217mila famiglie (l'8,4% dei nuclei). Il dato, in leggero aumento rispetto al 2022 su base familiare e stabile sul piano individuale, risulta ancora il più alto della serie storica, non accen-

nando a diminuire. Se si guarda infatti ai dati in un'ottica longitudinale, dal 2014 ad oggi la crescita è stata praticamente ininterrotta, raggiungendo picchi eccezionali dopo la pandemia. Il trend appare dunque del tutto in controtendenza rispetto agli indicatori su rischio povertà o esclusione sociale. In dieci anni l'incidenza della povertà assoluta in termini individuali è passata infatti dal 6,9% al 9,7% e sul piano familiare dal 6,2% all'8,4%. Se si pensa che prima della crisi economico-finanziaria del 2008, il dato individuale si attestava intorno al 3% si comprende come sia mutato in questo tempo il fenomeno della povertà, passato da marginale a elemento strutturale della società per effetto delle tante crisi globali attraversate: dal crollo di Lehman Brothers alla crisi del debito sovrano, dalla pandemia da Covid-19 alle guerre internazionali attuali che stanno impattando su inflazione, crescita economica e politiche monetarie.

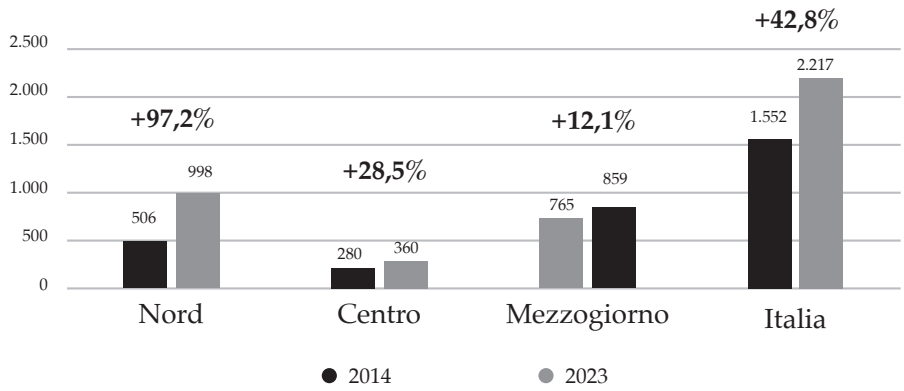
GRAF. 3 - Incidenza della povertà assoluta tra gli individui e le famiglie (valori %) -Anni 2014-2023



Fonte: Istat

Se si guarda ai dati macroregionali, si nota che così come il potere di acquisto è sceso maggiormente nelle regioni del Nord, anche la povertà assoluta ha registrato maggiori effetti proprio in quelle stesse aree. Dal 2014 al 2023 il numero di famiglie povere residenti al Nord è praticamente raddoppiato, passando da 506mila nuclei a quasi un milione (+97,2%); nel resto del Paese la crescita è stata molto più contenuta: +28,5% nelle aree del Centro e +12,1% in quelle del Mezzogiorno (il dato nazionale è di +42,8%) (Graf. 4).

GRAF. 4 - Numero famiglie in stato di povertà assoluta per macroregione - confronto 2014-2023 (v. in migliaia)



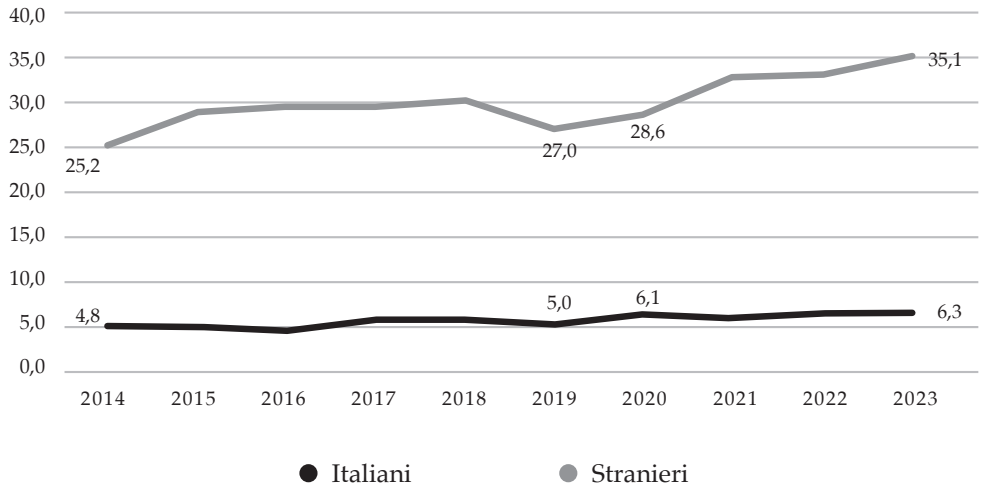
Fonte: Istat

Oggi in Italia il numero delle famiglie povere delle regioni del Nord (998mila) supera quello di Sud e Isole (859mila), mentre dieci anni fa i dati restituivano uno scenario del tutto diverso. L'incidenza percentuale continua a essere ancora più pronunciata nel Mezzogiorno (12,0% a fronte dell'8,9%) anche se la distanza appare molto assottigliata; nove anni fa la quota di poveri nelle aree del Meridione era più che doppia rispetto al Nord: 9,6% contro il 4,2%. Sono dati che colpiscono anche perché in controtendenza con la distribuzione del reddito del Paese, con i dati sulla crescita economica e con l'occupazione. In tal senso, un elemento interpretativo che può essere richiamato è senza dubbio quello della presenza straniera. Nelle regioni del Nord si concentra infatti quasi il sessanta per cento degli immigrati residenti in Italia (58,6%) e, come è noto, tra loro l'incidenza della povertà è decisamente più alta. Se si guarda all'evoluzione della povertà per cittadinanza il colpo d'occhio dello svantaggio degli stranieri appare evidente, sia in termini di stock che di flusso (Graf. 5): tra le persone di cittadinanza non italiana risulta deprivato il 35,1% dei nuclei, contro il 6,3% di quelli italiani; in dieci anni gli stranieri hanno visto crescere l'incidenza della povertà di dieci punti percentuali, gli italiani di 1,5 punti.

Un altro elemento chiave da sottolineare rispetto allo svantaggio del Settentrione è poi quello delle misure di contrasto alla povertà, in particolare il Reddito di cittadinanza in vigore dal 2019 fino al 2023 (anno a cui si riferiscono gli ultimi dati Istat), che di fatto ha avuto un maggiore impatto proprio nelle regioni meridionali (cfr. capitolo 5). In tal senso il Nord ha subito un doppio svantaggio; il primo sul fronte della cittadinanza, visto che gli stranieri residen-

ti in quelle aree hanno avuto difficoltà di accedere alla misura a causa del criterio dei dieci anni di residenza; il secondo legato al costo della vita, visto che le regole di calcolo del trasferimento erano le stesse su tutto il territorio nazionale e dunque il suo impatto reale è stato maggiore nelle regioni dove il costo della vita era inferiore (quindi Sud e Isole) (cfr. capitolo 5).

GRAF. 5 - Incidenza della povertà assoluta familiare per nuclei di soli italiani e di soli stranieri - Anni 2014-2023 (%)



Fonte: Istat

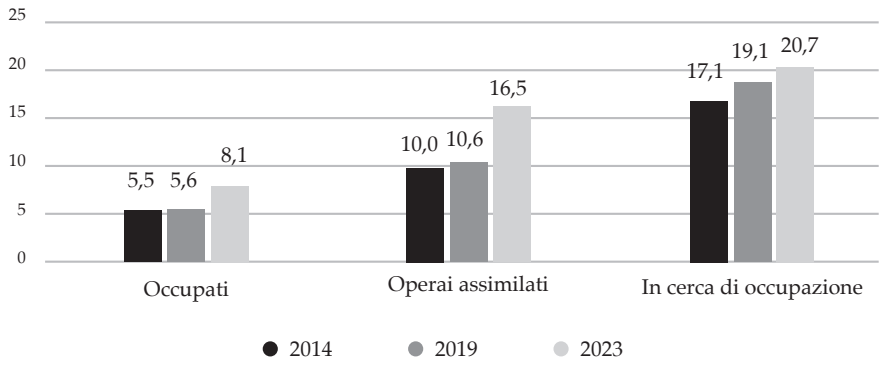
Altri record negativi della povertà assoluta: minori e lavoratori poveri

Accanto alla questione "settentrionale", un altro nodo da richiamare è quello della povertà minorile, che da tempo sollecita e preoccupa. L'incidenza della povertà assoluta tra i minori oggi è ai massimi storici, pari al 13,8%: si tratta del valore più alto della serie ricostruita da Istat (era 13,4% nel 2022) e di tutte le altre fasce d'età. Lo svantaggio dei minori è da intendersi ormai come endemico nel nostro Paese visto che da oltre un decennio la povertà tende ad aumentare proprio al diminuire dell'età: più si è giovani e più è probabile che si sperimentino dunque condizioni di bisogno. Complessivamente si contano 1milione 295mila bambini poveri: quasi un indigente su quattro è dunque un

minore. Le famiglie in povertà assoluta in cui sono presenti minori sono quasi 748mila, e rappresentano il 34% di tutte le famiglie in povertà assoluta. Lo sfavore delle famiglie con minori oggi come in passato tende ad aumentare al crescere del numero dei figli e nelle famiglie mono-genitoriali. Inoltre, come prevedibile, anche in questo caso la cittadinanza gioca un ruolo determinante: l'incidenza della povertà tra le famiglie italiane con minori si attesta all'8,2%, mentre arriva al 41,4% per le famiglie composte unicamente da stranieri (quasi una famiglia su due). Preoccupa poi il dato sull'intensità della povertà: i nuclei dove sono presenti bambini appaiono i più poveri dei poveri avendo livelli di spesa molto inferiori alla soglia di povertà.

In aggiunta alla povertà minorile, un altro elemento di allarme sociale che si coglie dagli ultimi dati Istat riguarda i lavoratori: continua infatti a crescere in modo preoccupante la povertà tra coloro che possiedono un impiego. Complessivamente, la povertà tocca l'8% degli occupati (era il 7,7% nel 2022) anche se esistono marcate differenze in base alla categoria di lavoratori; se si ha una posizione da dirigente, quadro o impiegato l'incidenza si attesta al 2,8% (dal 2,6% del 2022), mentre balza al 16,5% (dal 14,7% del 2022) se si svolge un lavoro da operaio o assimilato. Quest'ultimo, in particolare, è un dato che spaventa e sollecita, segno emblematico di una debolezza del lavoro che smette di essere fattore di tutela e di protezione sociale. Se si confronta l'incidenza della povertà di operai/assimilati e quella dei disoccupati lo scarto è di soli 4 punti percentuali (16,5 a fronte del 20,7%); erano 8,5 nel pre-pandemia (10,6% a fronte del 19,1%) (Graf. 6).

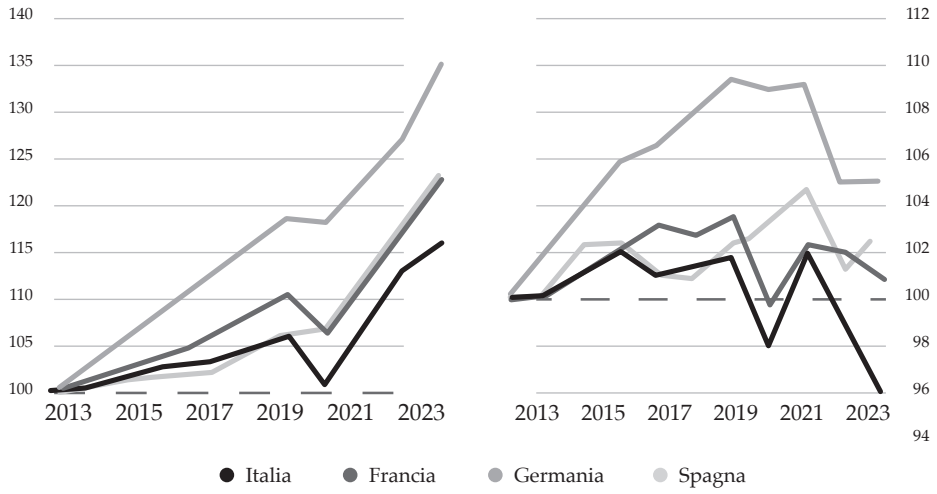
GRAF. 6 - Incidenza della povertà assoluta familiare per condizione e posizione occupazionale della figura di riferimento (%) - Confronto anni 2014-2019-2023



Fonte: Istat

I dati del mercato del lavoro in Italia mostrano oggi luci e ombre. Nel 2023 il tasso di occupazione è salito di 2,4 punti percentuali rispetto al pre-pandemia attestandosi al 61,5% (la crescita in Italia è stata più marcata rispetto a Germania, Francia e Spagna, anche se rimane complessivamente inferiore al tasso di occupazione di tali Paesi). In particolare, aumenta la quota dei lavoratori con contratti a tempo indeterminato, mentre scende quella degli occupati a tempo determinato e dei lavoratori autonomi. Rispetto al pre-pandemia cala anche il tasso di disoccupazione passato dal 9,9% (2019) al 7,7% (2023). A fronte di tali trend positivi molto in chiaro scuro appare invece l'andamento delle retribuzioni, che in questi anni non hanno tenuto il passo dell'inflazione. Tra il 2013 e il 2023 le retribuzioni lorde annue per dipendente in Italia sono aumentate complessivamente di circa il 16 per cento, un valore molto più basso rispetto alla media Eu27 (+30,8 per cento). Se si guarda poi ai salari reali il divario rispetto alle altre grandi economie è ancora più ampio: l'Italia risulta l'unico Paese in cui le retribuzioni reali risultano in calo dal 2013 (Graf. 7). Nel confronto con tale annualità, il potere di acquisto delle retribuzioni lorde è cresciuto nella media Ue27 del 3,0 per cento, mentre in Italia è diminuito del 4,5. Se ci si sofferma sul solo ultimo biennio 2021-2023 caratterizzato da un'alta inflazione il calo in termini reali è stato del -6,4%.

GRAF. 7 - Retribuzioni lorde annue per dipendente nominali (sinistra) e reali (destra) nelle maggiori economie dell'Ue27 - Anni 2013-2023 (indice 2013=100)



Fonte: Istat

A incidere sulle basse retribuzioni concorrono indubbiamente la contenuta intensità lavorativa e la ridotta durata dei contratti, con la diffusione di tipologie contrattuali meno tutelate che penalizzano soprattutto donne, giovani e stranieri. In questo tempo, dunque, è come se l'occupazione nel nostro Paese si stesse polarizzando tra una fascia alta e garantita e una bassa poco tutelata, connotata al contrario da bassi salari, precarietà e part-time involontario.

3. Il punto di vista Caritas sulla povertà

Se quello appena descritto è il quadro complessivo sulla povertà letto attraverso i dati della statistica pubblica, come rete Caritas siamo in grado di aggiungere ulteriori elementi sul fenomeno, in un'ottica sussidiaria della conoscenza, proprio a partire dalle numerose storie di fragilità e vulnerabilità intercettate presso i centri di ascolto e i servizi presenti sul territorio nazionale. I CdA, come riporta l'ultimo rapporto della Caritas diocesana di Potenza, possono dirsi dei "*veri e propri spazi relazionali per ascoltare, ricevere e dare speranza, nei quali si incarna lo stile evangelico, fatto di attenzione, ascolto, accoglienza e cura dell'altro. La loro presenza è in grado di captare e cogliere i bisogni, offrendo così la possibilità di leggere e interpretare il fenomeno della povertà e dell'impoverimento [...] diventato sempre più trasversale e dinamico*".

Così se nel 2023 i poveri assoluti, come visto, hanno raggiunto quota 5,7 milioni, le persone aiutate e sostenute dalla rete Caritas nello stesso anno sono state 269.689, come recentemente pubblicato nel nostro report statistico di giugno[14]. Il numero delle persone in difficoltà, seppur elevato, può dirsi sicuramente sottostimato rispetto ai tanti bisogni intercettati, perché riferito ai soli centri di ascolto e servizi informatizzati (complessivamente 3.124 distribuiti su tutto il territorio nazionale)[15], lasciando fuori le tante Caritas parrocchiali e i servizi non in rete con la raccolta dati. Se rimaniamo tuttavia alle informazioni disponibili, possiamo assimilare le oltre 269mila persone aiutate ad altrettante famiglie visto che l'accompagnamento e gli aiuti rispondono sempre a esigenze di ordine familiare, che corrispondono circa al 12% dei nuclei in povertà assoluta stimati dall'Istat.

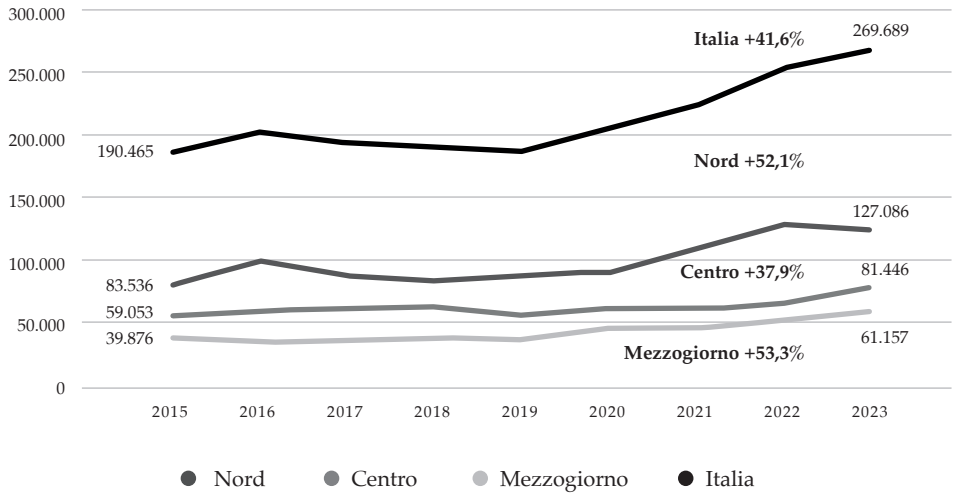
[14] In questo contributo verranno ripresi solo alcuni trend del report statistico sulla povertà in un'ottica più narrativa; per chi volesse accedere a tutti i dati del 2023 si rimanda a Caritas Italiana, 2024, *La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas*, Palumbi, Teramo; cfr. https://archivio.caritas.it/materiali/Rapporti_poverta/report_statistico_2024.pdf

[15] Si tratta complessivamente 3.124 Centri di Ascolto e servizi, dislocati in 206 diocesi (pari al 93,6% delle diocesi italiane). Per tutti i dettagli relativi alle diocesi coinvolte si rimanda a: https://archivio.caritas.it/materiali/Rapporti_poverta/report_statistico_2024.pdf

Nel corso dell'ultimo anno (dal 2022 al 2023) il numero degli assistiti è cresciuto del 5,4%, a un ritmo che appare complessivamente più contenuto rispetto al passato. Tuttavia, se dal livello nazionale ci si sposta a quello macroregionale, il "superato allarme" non può dirsi trasversale a tutte le regioni d'Italia: nel Mezzogiorno le richieste di aiuto appaiono cresciute del 17,9%, nelle regioni del Centro si registra un +13,3% mentre quelle del Nord registrano una contrazione delle presenze (- 4,3%).

Per meglio cogliere gli elementi di novità e di tendenza degli ultimi anni, allargando lo sguardo a un intervallo temporale più ampio ci si accorge che il numero di richieste di aiuto dal 2015 ad oggi è cresciuto del 41,6%, in linea con la crescita dei poveri assoluti. I territori che registrano l'aumento più cospicuo risultano quelli di Sud e Isole (+53,3%) e del Nord Italia (+52,1%). Il peggioramento della condizione di vulnerabilità delle regioni del Nord traspare dunque anche dalla lente degli Osservatori Caritas.

GRAF. 8 - Numero di persone assistite dalla rete Caritas per macroregione - Anni 2015-2023 (v.a.)



Fonte: Caritas Italiana

Se si guarda alla cittadinanza, sempre in un'ottica longitudinale, non si colgono particolari differenze tra italiani e stranieri: dal 2015 ad oggi il numero delle persone di cittadinanza italiana è salito del 38%, quello dei non italiani poco di più, +40%.

Nel 2023 l'incidenza della componente straniera si attesta al 57%, in calo rispetto al 2022 (59%) anche per effetto del venir meno delle presenze ucraine nel nostro Paese. Di fatto il 2022 ha segnato l'anno record di incidenza straniera negli ultimi anni, anche a seguito dell'attività di accoglienza e accompagnamento fornito proprio ai profughi ucraini in fuga dal conflitto[16]. La presenza straniera si conferma molto più alta nelle regioni del Nord-Est (65,3%) e Nord-Ovest (62,9%) rispetto a quelle del Mezzogiorno, nelle quali, al contrario, il peso degli italiani risulta molto più marcato (64% nel Sud e 69% nelle Isole). Questo è un trend pressoché stabile nel tempo.

Non solo nuovi poveri, quando la povertà si cronicizza

Delle persone incontrate e sostenute dalla rete Caritas nell'ultimo anno, il 41,0% ha chiesto aiuto per la prima volta proprio nel 2023. I nuovi ascolti, che rappresentano una fetta cospicua ogni anno, comprendono sia le persone che sperimentano forme inedite di indigenza sia coloro che, al contrario, hanno esplicitato una richiesta di aiuto per la prima volta, pur in presenza di forme di vulnerabilità pregresse. Se si guarda al recente passato, l'annualità che ha fatto registrare il numero più alto di nuovi ascolti, da intendersi come nuove povertà, è stata comprensibilmente quella della pandemia (in quello stesso anno Istat ha registrato un incremento di un milione di poveri assoluti) e il 2022, che ricorderemo come l'anno record per i tassi di inflazione che ha portato in sofferenza molte famiglie soprattutto per il rincaro dei beni alimentari ed energetici (l'anno si è chiuso con +8,1, dato mai raggiunto dalla metà degli anni Ottanta).

Accanto alle nuove povertà, preoccupano e sollecitano anche le povertà di ritorno, sperimentate magari dopo un periodo di sollievo e di miglioramento della propria condizione. Si sofferma su questi aspetti anche l'ultimo rapporto della Delegazione Toscana[17] e quello della Caritas diocesana di Lucca che in particolare sottolinea: *"la precarietà delle posizioni lavorative e, più in generale, la difficoltà a smarcarsi in maniera duratura dai fattori di impoverimento […], così come*

[16] Dallo scoppio del conflitto, avvenuto nel febbraio 2022, molte diocesi italiane si sono impegnate per garantire un'accoglienza adeguata alle persone in fuga. Tante le attività organizzate a livello locale: accoglienza, raccolta beni di prima necessità, assistenza sanitaria, accompagnamento psicologico. Le strutture maggiormente utilizzate: appartamenti, parrocchie, famiglie, istituti religiosi, centri di accoglienza. Migliaia le persone accolte dalla rete ecclesiale italiana, attraverso il progetto "Apri Ucraina" promosso da Caritas Italiana. Il progetto ha coinvolto cento diocesi e ha permesso di accogliere oltre seimila persone. Da segnalare anche le vacanze solidali che hanno permesso a quasi 650 bambini ucraini (e ai loro accompagnatori) di trascorrere alcune settimane serene in Italia. Cfr. www.caritas.it.

[17] https://caritastoscana.it/presentazione-rapporto-poverta-caritas-toscana-24/

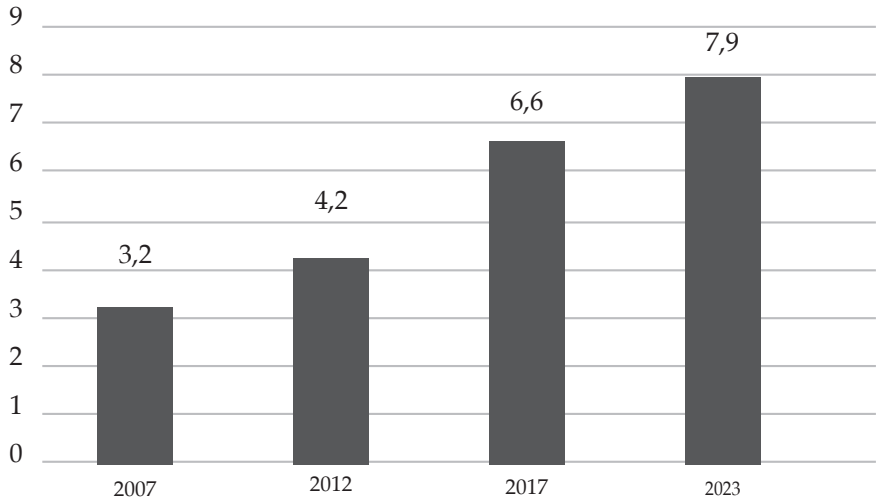
la difficoltà di far fronte a spese impreviste, porta le persone a rivolgersi ai CdA in più fasi della propria vita". A livello nazionale i dati confermano di fatto un rafforzamento delle povertà di vecchia data (dal 54,7% al 59%) a fronte di un calo dei nuovi ascolti (dal 45,3% al 41%)[18]. L'impoverimento si fa oggi un processo sempre più complesso e dinamico nel quale le persone si muovono lungo un continuum che porta ad alternare momenti di "normalità" (o quasi) a momenti di grave difficoltà; per questo si parla spesso di povertà intermittenti, in riferimento proprio a quei nuclei che oscillano tra il dentro- fuori la situazione di bisogno. Povertà discontinue che possono dirsi correlate, appunto, a carriere occupazionali intermittenti, a relazioni fluide, così come instabili appaiono spesso anche le condizioni abitative e lo stato di salute. La vulnerabilità sociale è frequentemente associata o innescata da "eventi svolta" che possono segnare il corso dell'esistenza anche in modo persistente. E di fatto tra gli assistiti più di una persona su quattro è seguita da tanti anni. Nei casi più gravi la povertà può assumere le sembianze delle *sabbie mobili* - scrive Caritas Potenza - , vere e proprie trappole che rendono ogni tentativo di fuga sempre più arduo. Si legge nel report diocesano: "*Quando gli elementi che caratterizzano l'esistenza tendono a disgregarsi, risulta complesso rimanere saldi e compatti, il pericolo è quello di sprofondare. Non sempre per risollevarsi bastano rami o funi; spesso, il percorso per riemergere a galla è lungo e faticoso e necessita di attenzione, cura e sostegno da parte di comunità coese ed interconnesse*".

In Italia le regioni che raggiungono punte di cronicizzazione più elevate sono proprio la Toscana e la Basilicata; in questi territori la quota di assistiti di lungo periodo (5 anni e più) raggiunge rispettivamente il 42% e il 32,4%, a fronte di una media nazionale del 25,5%.

Nell'ultimo anno, oltre a farsi ancor più complessa e persistente, la povertà è diventata anche sempre più intensa, i poveri cioè stanno diventando sempre più poveri; questo lo dimostrano i dati sul numero di incontri annui che dal 2007 ad oggi è più che raddoppiato, passando da tre a quasi otto (Graf. 9).

[18] Nel dettaglio: la quota di persone seguite da 1-2 anni sale dal 21% al 22,4%, le persone supportate da 3-4 anni passano dal 9,3% all'11,1% e quelle da 5 anni e più dal 24,4% al 25,5%.

GRAF. 9 - Numero medio di incontri annui per assistito (v.a.) - Confronto anni 2007-2012-2017-2023



Fonte: Caritas Italiana

Il diritto di aspirare

Vivere in una condizione di povertà in modo prolungato e cronico ha delle ricadute psicologiche importanti sulle persone, può infatti influenzare il loro modo di pensare, percepire sé stessi e il proprio futuro. In tal senso, uno studio del 2021 della Commissione Europea, dal titolo "*Poverty and mindset. How poverty and exclusion over generations affect aspiration, hope and decisions, and how to address it*[19]", evidenzia come l'immersione nella povertà e nell'esclusione per lunghi periodi possa condizionare il comportamento, le aspettative e la speranza di chi ne è immerso, con forti ricadute anche sul piano delle ambizioni e delle aspirazioni. Il rapporto raccoglie e riassume i risultati di diversi studi comportamentali, neuroscienze, studi sociologici ed economici che dimostrano come la povertà, in quanto forma grave di scarsità che assorbe l'attenzione delle persone, possa condizionare la loro capacità di concentrazione, con evidenti effetti sul piano cognitivo e comportamentale. Le condizioni di indigenza, a detta degli scienziati, riducono la cosiddetta "cognitive bandwidth", la

[19] Commissione Europea, 2021, *Poverty and mindset. How poverty and exclusion over generations affect aspiration, hope and decisions*, and how to address it; Cfr. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3122f644-edcf-11eb-a71c-01aa75ed71a1/language-en

larghezza di banda cognitiva e con ciò la capacità di guardare avanti e progettare, "imponendo" alle persone che vivono in condizioni di deprivazione di focalizzarsi costantemente sui bisogni immediati. Il motivo principale sembra essere la prolungata esposizione allo stress *tossico* derivante dalle molteplici problematiche da affrontare quotidianamente, uno stress persistente che a lungo andare può condizionare l'attenzione, la memoria, la concentrazione e la capacità di pianificare. La cosa è ancor più evidente nei casi di povertà multigenerazionale per i quali gli effetti possono dirsi amplificati, a causa del carico cumulativo di fattori ambientali, poiché l'assenza di esperienze di mobilità sociale nella storia familiare e nell'ambiente può ancor più minare le aspirazioni.

Vanno proprio in questa direzione alcuni rapporti diocesani che lanciano dei veri e propri *alert* rispetto al diritto di aspirare, spesso negato. Si legge nello studio della Caritas di Reggio Emilia: "*Il perdurare nel tempo della condizione di bisogno rende difficile immaginare uno scenario di uscita dallo stato di bisogno in primis per la persona in povertà a causa dell'erosione di quel capitale progettuale che può essere definito «capacità di aspirare». Tutto ciò rende complesso per le Caritas rompere la spirale della povertà e proporre azioni di accompagnamento realmente promozionali in queste situazioni*".

Per superare lo stato di bisogno, specialmente se grave e cronico, non bastano infatti solo le risorse economiche, c'è bisogno di un accompagnamento che necessita anche di interventi immateriali non sempre facilmente attuabili; spesso infatti gli operatori e i volontari ravvisano come la mancanza di orizzonti progettuali possa minare e vanificare i percorsi di accompagnamento. La vera sfida, sottolinea la Caritas diocesana di Torino, "*è quella di aiutare a trasformare il bisogno materiale dei poveri in aspirazione; questo può dirsi il passaggio utile per porre al centro dell'attenzione la soggettività delle persone, enfatizzare la loro responsabilità e indicare strategie di azione concrete. [...] Le aspirazioni sono orientamenti attivi nei confronti del futuro: una miscela di immaginazione e di volontà che, per prendere forma, devono trovare connessione con la vita sociale, essere motivate dall'idea di un futuro condiviso socialmente e considerate raggiungibili non dal singolo, ma dall'intera comunità civile*".

Le povertà minorili: una questione di mancate opportunità

Il concetto di "capacità di aspirare" proposto dall'antropologo statunitense Arjun Appadurai può essere considerato in sintesi come la capacità di orientarsi nel presente immaginando un futuro più desiderabile, gettando così ponti

verso di esso[20]. Tale capacità non può dirsi equamente distribuita sulla popolazione ma tende a concentrarsi maggiormente proprio su quella più benestante. Va proprio in questa direzione l'esito di una recente indagine di Save the Children (2024) "Domani impossibili"[21], condotta su un campione rappresentativo della popolazione scolastica tra i 15-16 anni che dimostra come chi proviene da contesti familiari deprivati sia di fatto fortemente condizionato, in negativo, sulla propria visione di futuro. Nette le differenze di prospettiva degli studenti più svantaggiati rispetto ai propri compagni più benestanti: il 67,3% di loro teme di non riuscire a trovare un lavoro dignitoso e "non sfruttato" (a fronte del 35,8% espresso dai compagni più fortunati); il 67,4% teme di non riuscire ad avere abbastanza soldi anche in presenza di una occupazione (vs. 25,9%); solo il 35,9% andrà sicuramente all'università (vs. 57,1%) e il 28,1% dichiara che non finirà la scuola e andrà a lavorare (vs. 8,9%); se si guarda alle aspettative di vita, poco più della metà (54,7%) è convinto di riuscire a realizzare quello che desidera (vs. 74,9%) e il 59,2% crede di riuscire in quello per cui si sente portato (vs. 77,8%). I dati evidenziano come le aspettative e le aspirazioni per il futuro rimangano fortemente associate alle condizioni di partenza dei ragazzi, alle loro famiglie di origine e agli ambienti in cui sono nati e cresciuti.

Nell'ultimo report di Caritas Genova dal titolo "*Bambini sempre più poveri nei paesi più sviluppati; quale domani ci attende?*" viene lanciato un allarme analogo: "*chi ha meno risorse rischia di avere meno aspettative sul proprio futuro, le condizioni economiche sono un grande ostacolo alla dimensione del sogno e delle scelte*"[22]. Questo appare dunque evidente ai volontari delle Caritas diocesane e parrocchiali che quotidianamente incontrano tante famiglie in difficoltà e con esse tanti minori. Se si guarda ai dati nazionali, tra le persone che si rivolgono alla Caritas i genitori rappresentano circa i due terzi del totale (il 66,2%) con punte ancora più elevate in alcune regioni, come il Lazio (91%), la Calabria (82,2%), l'Umbria (81,4%) e la Puglia (80,6%). I nuclei con minori rappresentano più della metà del totale (56,5%). Nel 2023 sono stati aiutati oltre 152mila nuclei con minori, a cui corrispondono altrettanti o più bambini in difficoltà che marcano l'urgenza di interventi che abbiano il fine di garantire il diritto a costruire e sognare il proprio futuro, senza rimanere intrappolati nella propria condizione di partenza.

---

[20] A. Appadurai, 2011, *Le aspirazioni nutrono la democrazia*, Milano, et al./edizioni, 2011, prefazione di O. De Leonardis.

[21] Save the Children 2024, *Domani (im) possibili. Indagine nazionale su povertà minorile e aspirazioni*; cfr. https://s3-www.savethechildren.it/public/allegati/domani-impossibili.pdf

[22] https://www.caritasgenova.it/wp-content/uploads/sites/20/2024/06/Anticipazioni-e-tendenze_Report-Poverta_2023_Caritas-Genova_DEF.pdf

Tra loro destano una particolare preoccupazione i più piccoli dei piccoli, i bambini nella fascia 0-3, per gli effetti che le condizioni di povertà avranno sui loro processi di crescita; i primi mille giorni di vita infatti sono essenziali per la vita futura, è proprio in quel periodo che si acquisiscono le abilità cognitive, socio-emozionali e fisiche di base. A rivolgersi alla Caritas in presenza di figli nella fascia 0-3 sono soprattutto le mamme (70%), di cittadinanza straniera (73,2%), con età media di 36 anni, coniugate (62,2%), con bassi titoli di studio, che vivono in case in affitto, spesso trovate a fatica perché spesso senza garanzie. Secondo l'esito di una indagine nazionale Caritas condotta su un campione rappresentativo di famiglie con figli nella fascia 0-3, tra le principali difficoltà che pesano sui bilanci familiari si annoverano: l'acquisto di prodotti di uso quotidiano, come pannolini, abiti per bambini, alimenti per neonati, l'accesso a visite specialistiche pediatriche private, l'acquisto di medicinali o ausili medici per neonati. Ricorre in modo chiaro il tema sanitario, sentito anch'esso in particolare dalle donne, con il 35,4% che dichiara di dover rinunciare a prendersi cura della propria salute. Quasi una famiglia su sette non accede al pediatra di libera scelta. Per questi bambini e le loro famiglie, dunque, appaiono fortemente compromesse un po' tutte le dimensioni essenziali della vita umana, nutrizione, salute, cura, gioco e, nella scala delle opportunità, "ogni gradino perso durante l'infanzia è un futuro che si allontana ancor di più"[23].

Lo stretto binomio tra povertà economica e povertà educativa

È ormai noto come in Italia l'incidenza della povertà sia strettamente correlata al titolo di studio, tende cioè a essere più marcata nella popolazione con bassi livelli di scolarizzazione. I recenti dati Istat, rilasciati lo scorso 17 ottobre, evidenziano come nelle famiglie prive di un diploma superiore la povertà assoluta sia tre volte più alta rispetto a quelle dove la persona di riferimento è diplomata (12,3% vs 4,6%). Se si guarda ai dati Caritas il forte binomio tra povertà economico-materiale e di istruzione appare ancora più evidente visto che, tra le persone che chiedono aiuto, oltre i due terzi (il 67,3%) può contare al massimo su un titolo di licenza media inferiore (tra loro si contano anche tanti con la sola licenza elementare o senza alcun titolo di studio).

L'istruzione può dirsi quindi senza dubbio un fattore di protezione e, al contempo, di mobilità sociale. In tal senso, l'Unione Europea, nel definire un set di indicatori di disagio sociale comune, ha individuato nel possesso del

[23] V. Fidente, G. Pignataro, *Una questione di opportunità: così la povertà nega il futuro ai bambini*, in La Voce.info articolo del 12/06/24; cfr: https://lavoce.info/archives/104932/una-questione-di-opportunita-cosi-la-poverta-nega-il-futuro-ai-bambini/

diploma di scuola superiore la condizione minima per il superamento del rischio di esclusione sociale. Tuttavia, se è vero che il titolo di studio è in grado di preservare dalle condizioni di povertà, è altrettanto vero che a sua volta la stessa istruzione può essere condizionata dalla situazione di partenza, quindi dalla famiglia di origine. L'Italia a riguardo si caratterizza come uno dei Paesi a più bassa mobilità educativa in Europa. Se ci si sofferma ad esempio sugli abbandoni scolastici, i dati Istat confermano che oggi quasi un quarto (23,9%) dei giovani (18-24) con genitori privi di un diploma ha abbandonato gli studi prematuramente; la quota scende al 5,0%, se almeno un genitore ha un titolo secondario superiore e all'1,6% se è laureato[24]. Anche tra gli assistiti Caritas si ravvisano le stesse dinamiche: l'incidenza dei possessori di licenza media risulta più marcata proprio in corrispondenza di genitori con titolo elementare o con la stessa licenza media, e addirittura tra i nati da genitori senza alcun titolo di studio quasi un beneficiario su tre si è fermato alla sola licenza elementare[25].

L'attenzione delle Caritas diocesane e parrocchiali sul tema della povertà educativa è molto alta, e tante possono dirsi le progettualità pensate al fine di spezzare la catena della povertà intergenerazionale. Tra queste si possono citare: l'erogazione di budget educativi e culturali; l'affido culturale; le attività di doposcuola e aiuto compiti; gli accordi/protocolli di intesa tra Caritas e scuole; gli assegni di sostegno allo studio a studenti meritevoli provenienti da famiglie in difficoltà (in sinergia con le istituzioni scolastiche); i regalo/libri sospesi per bambini e ragazzi; i patti educativi con le famiglie (famiglie aiutate sul fronte materiale a cui si chiede loro di garantire la frequenza scolastica dei propri figli); l'attivazione di comunità educanti e di patti educativi tra soggetti delle comunità; i percorsi di alternanza scuola-lavoro e di volontariato extrascolastico.

Al tema della povertà educativa è stato anche dedicato il rapporto 2024 della Caritas diocesana di Aversa, dal titolo "FormAzioni"; all'interno del volume vengono presentate alcune buone pratiche per il contrasto alla dispersione scolastica sottolineando l'importanza delle sinergie dei tanti soggetti che collaborano con le scuole al fine di costruire "reti di scopo"; si legge nel report: *"parrocchie, operatori sociali e associazioni devono organizzarsi «in-formazioni» con le scuole, al fine di fronteggiare quella che ormai può dirsi una vera e propria emergenza sociale"*[26].

Va nella stessa direzione l'istituzione di un "Osservatorio condiviso della povertà educativa" della diocesi di Verona che vede coinvolti, oltre a Caritas, scuo-

[24] Istat, 2021, *Cresce il divario con l'EU nei livelli di istruzione Livelli di istruzione e partecipazione alla formazione*; cfr: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/07/REPORT-livelli-istruzione.pdf
[25] Il dato si riferisce agli assistiti Caritas di età compresa tra i 36-56 anni; cfr. Caritas Italiana, 2022, *L'anello debole*, Palumbi, Teramo.
[26] Cfr. https://caritasaversa.it/osservatorio/

le, servizi sociali, associazioni sportive e artistiche, *al fine di alzare la consapevolezza sulle fragilità minorili, così da operare in modo tempestivo, mettendo in rete tutti coloro che si occupano di ragazzi anche per cogliere ed esplorare spazi di confine*[27]. In alcuni casi si parla di veri e propri patti educativi locali, come quello della Caritas diocesana di Messina[28], in linea con la proposta che fece Papa Francesco nel 2019 relativa all'istituzione di patti educativi globali per «ravvivare l'impegno per e con le nuove generazioni, rinnovando la passione per un'educazione più aperta e inclusiva, capace di ascolto paziente, dialogo costruttivo e mutua comprensione»[29].

Quando il lavoro non basta

Oltre ai bassi livelli di istruzione un fattore che accomuna la gran parte delle persone che si rivolgono alla rete Caritas è la fragilità occupazionale, una vulnerabilità che si esprime per lo più in condizioni di disoccupazione (48,1%) e di "lavoro povero" (il 23% dichiara infatti di avere una occupazione). Non è solo dunque la mancanza di un impiego che spinge a chiedere aiuto: di fatto quasi un beneficiario su quattro rientra nella categoria del working poor, con punte che arrivano al 26,1% in Toscana e al 28,4% in Piemonte. Lavorare spesso non basta; quasi la metà di chi possiede un'occupazione dichiara di non avere un reddito adeguato e di fatto anche chi non lo ammette dimostra di non farcela. Le persone con un impiego che hanno bisogno di aiuto sono per lo più di cittadinanza straniera (65%); uomini (51,6%) e donne (48,4%); di età compresa tra i 35 e i 54 anni (60,2%); genitori di figli minori (70,3%); domiciliati presso case in affitto (76,6%); monogenitori nel 51,7% dei casi; con storie assistenziali intermittenti.

Se si guarda al tipo di professioni svolte, tra gli uomini si nota una molteplicità di mansioni che ruotano tra i settori dell'edilizia, della ristorazione, della vendita ambulante, oppure di una categoria che definiremmo "i tuttofare": traslocatori, giardinieri, corrieri, ecc.; le donne invece lavorano per lo più nel settore delle pulizie domestiche, nell'area della cura dei bambini e degli anziani. Spesso si tratta di persone con carriere lavorative poco lineari, molto segmentate, piuttosto articolate dal punto di vista delle mansioni svolte e rispetto alle condizioni contrattuali. I vari ambiti di impiego hanno spesso in comune

[27] Cfr. https://www.caritas.vr.it/
[28] Cfr. https://caritas.diocesimessina.it/osservatorio-delle-poverta-e-delle-risorse-umane/
[29] Messaggio del Santo Padre per il lancio del Patto Educativo (12 settembre 2019); https://www.vatican.va/content/francesco/it/messages/pont-messages/2019/documents/papa-francesco_20190912_messaggio-patto-educativo.html

un basso livello di intensità lavorativa e la precarietà[30].

La più alta incidenza di occupati tra gli assistiti si registra nelle regioni del Nord-Ovest (28,8%) e del Nord-Est (26,1%). E di fatto, proprio recentemente, alcune Caritas della Lombardia si sono soffermate su questo aspetto, sottolineando l'incremento della componente occupata tra gli assistiti come, ad esempio, la diocesi di Brescia[31]. Interessante a riguardo anche l'analisi di lungo periodo condotta da Caritas Ambrosiana e inserita all'interno del rapporto pubblicato lo scorso ottobre che dà il polso del cambiamento sociale in atto: dal 2016 al 2023 il peso dei disoccupati tra gli assistiti è passato dal 62,5% al 49,1% (è diminuito di 13,4 punti percentuali) mentre di contro la percentuale di occupati nello stesso periodo è aumentata di 9,4 punti (passando dal 14,5% al 23,9%)[32]. Il tutto appare perfettamente in linea con i dati della statistica pubblica in riferimento alle difficoltà delle aree del Nord. Anche l'ultimo report della Caritas diocesana di Rimini si sofferma su questo tema evidenziando: *"un solo stipendio non basta più in una casa; a volte non ne bastano neppure due, perché non solo gli affitti sono troppo alti (nonostante risultino inferiori rispetto al 2022), ma ad aumentare, nel 2023, ci sono state le spese alimentari, i trasporti, i beni e servizi alla persona, lo sport e tanto altro"*[33].

Difficoltà economiche e non solo: la multidimensionalità del fenomeno

Tra gli assistiti dalla rete Caritas prevalgono bisogni e fragilità collegati senza dubbio a difficoltà di ordine economico-materiale. Nello specifico, quasi la totalità dei beneficiari (il 78,8%) manifesta una vulnerabilità economica, legata cioè a condizioni di "reddito insufficiente o di "totale assenza di entrate"; tale dato non stupisce se si pensa che il valore medio dell'indicatore Isee, che descrive la situazione economica equivalente delle famiglie incontrate nel 2023, è pari a 4.315,8 euro. Il secondo e terzo ambito di bisogno, strettamente correlati al primo, riguardano poi la dimensione occupazionale, che tocca quasi un assistito su due (disoccupazione, lavoro nero, lavoro precario, licenziamento) e quella abitativa, che accomuna invece quasi una persona su quattro (il 22,7% del totale). Reddito, lavoro e casa possono dirsi senza dubbio i tre grandi assi di vulnerabilità che connotano le persone in stato di bisogno. Si rilevano poi altre forme di fragilità, che appaiono molto meno diffuse rispetto alle precedenti

[30] Cfr. Vera Pellegrino, 2023, *"Fuori busta": i working poor, partecipazione e vissuti*, in Caritas Italiana, 2023, *Tutto da perdere*, Palumbi, Teramo
[31] https://www.caritasbrescia.it/notizie-e-appuntamenti/flash-report-2023/
[32] https://www.caritasambrosiana.it/eventi/convegni/rapporto-poverta
[33] https://www.caritas.rimini.it/rapporto-delle-poverta/

e che sono ad esse correlate; si tratta soprattutto di problemi familiari (per lo più separazioni, divorzi, conflittualità di coppia, lutti), sanitari (depressione, malattie mentali), problemi legati ai processi migratori (mancato permesso di soggiorno, fuga da contesti di guerra, problemi amministrativi o altro) o di istruzione. Dimensioni immateriali di bisogno che appesantiscono molto il vissuto delle famiglie e che in taluni casi possono rappresentare degli ostacoli concreti rispetto alla fuoriuscita dallo stato di necessità. La lettura combinata dei bisogni consente dunque di mettere a fuoco i diversi gradi di marginalità ed esclusione sociale che si presentano agli occhi di volontari e operatori; si passa infatti da condizioni a più basso rischio delle famiglie che sperimentano difficoltà di ordine meramente economico-materiale, a situazioni molto più complesse dove la scarsità di reddito si mescola a un disagio sociale di più ampia portata. Se si guarda ai dati del 2023 si svela come le situazioni complesse siano quelle prevalenti: di fatto, solo il 44,6% degli assistiti sperimenta un solo ambito di bisogno; negli altri casi se ne sommano più di due; addirittura, quasi il trenta per cento ne cumula tre o più andando a connotare le condizioni di massima fragilità.

Povertà e salute

Nonostante la Costituzione Italiana riconosca nella tutela della salute un diritto fondamentale (art. 32) e il nostro Servizio Sanitario Nazionale (SSN) abbia una forte impronta universalistica, sono ancora molti i cittadini che oggi non riescono ad accedere alle cure. Nel 2023 - attesta il nostro Istituto nazionale di statistica - il 7,6% della popolazione (era il 7% nel 2022) pari a circa 4,5 milioni di persone, ha dovuto rinunciare a prestazioni sanitarie ritenute necessarie (visite specialistiche, radiografie, ecografie, risonanze magnetiche, ecc.) a causa di problemi economici o problemi di accesso legati alle liste di attesa. I tempi di attesa molto lunghi rappresentano un elemento di forte iniquità all'interno di un sistema sanitario a vocazione universalistica, visto che determinano una divaricazione tra chi può far riferimento alle prestazioni sanitarie private e chi, per ragioni economico-sociali, non può permetterselo. Negli ultimi anni la spesa sanitaria pagata dai cittadini di tasca propria o da coperture assicurative è cresciuta enormemente. Secondo Istat la quota di persone che dichiara di aver pagato interamente a sue spese le visite specialistiche passa dal 37% del pre-pandemia al 41,8% di oggi, gli accertamenti diagnostici dal 23% al 27,6%[34]. La spesa si sta spostando dunque sempre di più verso il privato; nel 2022 la spesa sanitaria privata ha scavallato la soglia dei 40

[34] Istat, 2024, BES. *Il Rapporto equo e sostenibile in Italia 2023*; cfr. www.istat.it

miliardi[35] e nell'ultimo anno (2022-2023) si registra un ulteriore incremento del 10,3 per cento, raggiungendo livelli mai visti prima[36]. Questo decreta un passaggio storico: ormai il 25% della spesa per la salute è a carico dei cittadini. Ma non tutti sono in grado di provvedervi autonomamente. La sanità "per censo" diventa così un rischio concreto[37].

Secondo l'11° rapporto "Donare per curare-Povertà sanitaria e Donazione di farmaci" della Fondazione Banco farmaceutico, nel 2023 sono state oltre 427 mila le persone in Italia che si sono trovate in una condizione di povertà sanitaria (erano 386.253 nel 2022), costrette cioè a chiedere farmaci e cure alle tante realtà assistenziali presenti sul territorio italiano, tra cui le Caritas diocesane.

Se ci si sofferma sulle prestazioni Caritas, gli interventi di tipo sanitario nel 2023 sono stati oltre 58 mila. Questi hanno riguardato per lo più la distribuzione di farmaci, visite mediche specialistiche ed esami clinici; a ciò si aggiungono anche le tante attività di orientamento rispetto ai diritti sanitari di cui spesso le persone in stato di fragilità economica non sono consapevoli. Complessivamente i servizi sanitari promossi e/o gestiti dalle Caritas diocesane e parrocchiali risultano 168 e sono sparsi in tutto il territorio nazionale; tra questi si contano in particolare: studi medici e specialistici, ambulatori infermieristici, ambulatori per stranieri temporaneamente presenti (STP), centri di distribuzione di farmaci o di presidi sanitari. Tali servizi non si pongono come alternativi o paralleli al Sistema sanitario nazionale, ma vogliono essere segni tangibili dell'attenzione che il diritto alla salute merita da parte di tutti, promemoria concreta della responsabilità dello Stato. Lavorando in un'ottica di sussidiarietà, Caritas porta avanti la sua opera con spirito di collaborazione e di corresponsabilità promuovendo la dimensione universalistica del diritto alla salute su cui è fondato il nostro SSN, lasciando che lo stesso sistema sanitario riempia completamente quegli spazi di tutela del diritto alla salute che gli competono. Come bene sottolineato nel report diocesano della Caritas di San Benedetto del Tronto, curare per Caritas: *"non è altro che prendersi cura di una persona per*

---

[35] Dato tratto dal 19simo Rapporto Crea, istituto di ricerca riconosciuto da Istat, Eurostat e Ministero della Salute; https://www.creasanita.it/wp-content/uploads/2024/01/19%C2%B0-Rapporto-sanita_def.pdf

[36] Cfr. Gimbe, 2024, *Settimo rapporto Gimbe sul servizio sanitario nazionale*; https://salviamo-ssn.it/attivita/rapporto/7-rapporto-gimbe.it-IT.html

[37] Per scongiurare tale rischio nell'aprile 2024 quattordici scienziati italiani di fama internazionale (tra cui il Nobel Giorgio Parisi, il presidente del Consiglio superiore di sanità Franco Locatelli e l'immunologo Alberto Mantovani) hanno lanciato un appello per chiedere un piano straordinario di finanziamento della sanità pubblica e una maggiore valorizzazione del personale, al fine di arginare la crisi in cui oggi versa il sistema. "La vera emergenza - si legge nel documento - è adeguare il finanziamento del SSN agli standard dei Paesi europei avanzati" pari "all'8% del Pil, ed è urgente e indispensabile, perché un SSN che funziona non solo tutela la salute ma contribuisce anche alla coesione sociale".

quanto riguarda la sua salute fisica e psichica collaborando con le strutture sanitarie del territorio e non in concorrenza con esse. Prendersi cura significa quindi non solo offrire servizi ma molte volte affrontare bisogni che ci sono dietro alla domanda di salute, relazionarsi con l'esperienza che la persona vive in suo preciso momento storico [..] Chi vive il disagio sociale non ha un medico, non ha soldi per curarsi, non ha molte volte la volontà di curare la sua persona".

Come ci ricorda l'OMS, lo stato di salute non afferisce solo al benessere fisico ma anche a quello mentale e sociale. Proprio in tal senso molti studi nazionali e internazionali convergono nel dimostrare una crescita della sofferenza mentale in Italia, in particolare tra i giovani e gli adolescenti anche per effetto della crisi pandemica. Unicef testimonia che la metà circa dei disturbi mentali iniziano intorno ai 14 anni e che la maggior parte dei casi non viene diagnosticata né trattata. Ad influenzare la salute mentale dei bambini è un mix di genetica, fattori ambientali (tra cui il ruolo dei genitori) e l'esposizione a esperienze negative come violenza, discriminazione e povertà. In particolare, povertà e salute mentale interagiscono creando circoli viziosi negativi; c'è un aumento del rischio di malattia mentale tra le persone che vivono in uno stato di deprivazione (OMS) e una maggiore probabilità per coloro che sono affetti da disturbi psichiatrici di rimanere in condizioni di disagio socio-economico[38].

Se si guarda alla rete Caritas, delle oltre 269mila persone supportate nel corso del 2023, dai soli centri di ascolto e servizi in rete con la raccolta dati, il 12,8% vede associati problemi economici a vulnerabilità di ordine sanitario (era l'11,6% nel 2022); tali vulnerabilità corrispondono per lo più a problemi generici di salute, depressione, malattie mentali, patologie cardiovascolari e oncologiche. Da un anno all'altro la povertà legata allo stato di salute si amplifica, sia in termini di incidenza che in valore assoluto. In particolare, cresce il disagio psicologico e psichiatrico: dal 2022 al 2023 il numero di persone affette da depressione o malattie mentali aumenta del 15,2%. E a riguardo possono dirsi tanti i segnali di allarme che si colgono dai territori. Ad esempio, l'ultimo rapporto diocesano della Caritas di Torino si sofferma proprio su questi aspetti, denunciando il forte aumento del disagio comportamentale e psicologico che si palesa quotidianamente a volontari e operatori durante l'ascolto. Frasi come*: "Non ci sto più con la testa", "Questa situazione mi fa ammalare", "Non mi importa più di niente", "Non posso più vivere così, cosa ci sto ancora a fare in questa vita", "Mi sento molto solo"* esprimono - scrive Caritas Torino - *un vuoto di senso e di incapacità di adattamento ad una vita difficile che costituisce un fattore di rischio, un substrato di vulnerabilità psicopatologica*[39]. E aggiunge Caritas Torino: "*le realtà caritative*

[38] A. Siracusano, M. Ribolsi, 2018, *Povertà vitale. Disuguaglianze e salute mentale*, Il pensiero scientifico, Roma.

[39] https://www.caritas.torino.it/page.php?item=0601

non hanno gli strumenti per fronteggiare gli stati patologici che affliggono le persone che incontrano, se non compensare con forniture di farmaci, di ausili sanitari ed erogazioni in denaro per consentire visite specialistiche laddove i ritardi di prenotazione potrebbero compromettere l'inizio e/o il proseguimento di prestazioni mediche. Questi interventi sono supportati dalla cura dell'accompagnamento nel tempo, dal consolidamento di relazioni affettive dove parole e ascolto nutrono silenzi e coprono assenze"[40].

Povertà, solitudine e marginalità sociale

Accanto ai bisogni, un'altra dimensione che contribuisce a differenziare i profili di povertà degli assistiti Caritas, è quella familiare; in particolare, le persone sembrano dividersi tra coloro che vivono in nuclei familiari con figli (in prevalenza donne) e coloro che vivono soli (soprattutto uomini)[41]. Se i primi possono dirsi particolarmente svantaggiati sul fronte economico-materiale (l'incidenza della povertà, come visto, aumenta in presenza di bambini piccoli) le famiglie unipersonali al contrario risultano sfavorite sul piano relazionale e affettivo. Guardando infatti la povertà da una prospettiva relazionale e partendo dal concetto di famiglia come luogo di alleanza, supporto e solidarietà tra i membri, i nuclei unipersonali tra gli assistiti possono dirsi in qualche modo i più fragili tra i fragili. La famiglia rappresenta infatti un network, che può incidere profondamente sulla qualità della vita; avere o non avere una rete parentale in grado di sostenere e dare risposte alle necessità quotidiane assume un rilievo cruciale, specialmente nella terza età. Secondo l'esito di una complessa analisi statistica multivariata condotta da Caritas Italiana nel 2023, le persone sole che si rivolgono alla Caritas possono distinguersi in due grandi gruppi o cluster: i "poveri soli" e i "soli vulnerabili". I "poveri soli" sono persone spesso di genere maschile, più avanti con l'età, senza figli e che sperimentano soprattutto una povertà di ordine economico-materiale; sono perlopiù pensionati che chiedono aiuti alimentari (accesso alla mensa o ai centri di distribuzione viveri). I "soli vulnerabili" sono invece persone mediamente più giovani, sempre di genere maschile, che sperimentano al contrario forme di fragilità multidimensionali (scarsità o assenza di reddito combinate a bisogni abitativi, sanitari, familiari, legati alle dipendenze o a problemi di detenzione o giustizia). Se il

[40] Caritas Italiana nel corso del 2025 dedicherà un'attenzione specifica al tema della salute mentale realizzando un'indagine monografica dedicata, con l'intento di approfondire i nessi bidirezionali tra povertà e salute mentale. Per approfondimenti sulle azioni Caritas di risposta al disagio mentale si rimanda al box 1 in fondo al capitolo dove vengono presentati alcuni progetti specifici realizzati con fondi CEI 8xmille.

[41] Cfr. Caritas Italiana, 2023, *La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas. Report statistico nazionale 2023*; www.caritas.it

primo gruppo identifica in prevalenza lo stato di bisogno degli anziani, il secondo coincide per lo più con le storie di fragilità delle persone senza dimora; due gruppi sociali che risultano entrambi in crescita negli ultimi anni. Vediamone brevemente il profilo e le caratteristiche di ciascuno.

Gli anziani che hanno chiesto aiuto alla Caritas nel 2023 sono stati 35.875 (erano 30.692 nel 2022), che corrispondono al 13,4% dell'utenza. Se si guarda ai dati in una prospettiva longitudinale ci si accorge che nel corso degli ultimi anni si è assistito a un costante aumento del peso degli over 65, passato dal 7,7% del 2015 al 13,4% del 2023. In alcune regioni tale incidenza raggiunge livelli ancor più elevati in particolare nelle regioni del Mezzogiorno come, ad esempio, Campania (18,1%), Basilicata (16,6%), Puglia (15,4%) e Sardegna (15,3%). Tra gli anziani incontrati risulta alta la percentuale delle persone che non convivono con un partner (72%), perché defunto o perché è stata sperimentata la rottura del legame coniugale e affettivo. Quasi una persona su due dichiara di vivere da sola (46%) e più della metà risulta pensionato (il 50,3% del totale). Molto basso il loro livello di istruzione: il quaranta per cento possiede al massimo una licenza elementare. La gran parte vive in affitto o in case popolari; nonostante l'età avanzata solo il 17,1% può contare su un'abitazione di proprietà. Se si guarda alla storia assistenziale colpisce notare che quasi il 70% degli anziani incontrati nel 2023 siano persone conosciute e assistite da tempo, segno che è proprio tra gli over 65 che si annidano maggiormente le storie di cronicità.

Le persone senza dimora incontrate nel 2023 rappresentano il 19,2% dell'utenza complessiva (era il 16,9% nel 2022). Anche per loro negli ultimi dodici mesi si è assistito a un forte incremento, si è passati in valore assoluto dalle 27mila presenze (27.877) alle oltre 34mila (34.554) del 2023. Al contrario degli anziani le persone senza dimora sono state intercettate prevalentemente nelle regioni del Nord (68,7%); in particolare la Lombardia risulta la regione con il più alto numero di presenze (11.715), seguita dall'Emilia-Romagna e dal Triveneto. Se si guarda complessivamente ai dati raccolti da operatori e volontari Caritas questi sembrano restituirci una doppia fotografia. La prima è quella di persone che risultano fortemente deprivate sul piano materiale e che dunque necessitano di tutto: alloggio, cibo, vestiario, cure mediche, istruzione, orientamento. La seconda, descrive invece zone "grigie", dove il confine tra povertà estreme e vulnerabilità sociali non appare così netto; alcuni di loro possono infatti contare su un lavoro, magari occasionale e saltuario, altri lo cercano e ne fanno esplicita richiesta alla Caritas, disponendo anche di un livello di istruzione medio. Una persona su cinque possiede un'istruzione superiore o una laurea. C'è poi l'aspetto relazionale da richiamare: di fatto non per tutti è compromesso; il 46,5% risulta infatti genitore e il 20% ha figli ancora piccoli. Non

per tutte le persone senza dimora quindi le catene dei legami familiari possono dirsi completamente spezzate, almeno in via teorica. L'immagine che ne esce è quella di individui che hanno perso molto, ma non ancora tutto.

4. Riflessioni conclusive

I dati presentati in questo contributo sottolineano diversi aspetti della povertà. In primo luogo, sollevano il tema della sua definizione e misurazione; è del tutto diverso infatti parlare di rischio povertà o esclusione sociale e/o di grave deprivazione materiale/sociale o approcciare alla povertà in termini assoluti (secondo l'accezione Istat), concependola e misurandola attraverso il mancato accesso a quelli che possono dirsi i beni essenziali per vivere dignitosamente in un determinato contesto. È proprio su questa seconda accezione che Caritas Italiana ha deciso di soffermarsi da tempo, nella consapevolezza che le persone indigenti non sono persone che hanno meno degli altri ma individui che sono privati del minimo indispensabile, situazioni per le quali spesso le difficoltà di ordine materiale si accompagnano anche a forme di esclusione sociale.

E se si rimane a questo approccio, i dati sulla povertà assoluta elaborati dall'Istat testimoniano un fenomeno profondamente mutato nel corso degli anni, passato da elemento marginale della società italiana a elemento costitutivo e stabile; in soli tre lustri l'incidenza della povertà individuale è passata infatti da circa il 3% al 9,7%. E in tal senso ogni anno sembra toccare nuovi record che vanno nella direzione di esacerbare le condizioni preesistenti. A dispetto del passato, sono sempre meno i gruppi sociali al riparo dal rischio impoverimento, basti pensare al fenomeno degli occupati poveri che nel 2023 ha raggiunto i livelli più alti di sempre; così come non ci sono aree del paese che possono dirsi esonerate: nelle regioni del ricco Nord in soli dieci anni il numero di famiglie in povertà assoluta è praticamente raddoppiato, superando quello delle aree del Mezzogiorno. Si registra, così, la massima eterogeneità delle storie di fragilità che ha sostituito l'omogeneità del passato (prima l'indigenza colpiva poche e precise categorie sociali). L'impoverimento diventa oggi un processo sempre più articolato e dinamico nel quale le persone alternano momenti di normalità ad altri di grave difficoltà economica che in taluni casi possono tramutarsi in vere e proprie trappole da cui è difficile affrancarsi. Rispetto alla possibile fuoriuscita, giocano un ruolo centrale la combinazione dei bisogni e il "fattore tempo". Se la persona registra fragilità multiple (tra gli assistiti Caritas il 29% cumula tre o più ambiti di bisogno) e per periodi prolungati (una persona su quattro è in carico da 5 anni e più) il rischio di cronicizzazione del disagio è molto forte. E di fatto, dice la scienza, vivere una condizione di grave deprivazione materiale

per periodi prolungati compromette la capacità progettuale e le aspirazioni delle persone a causa dello stress *tossico* che sono costrette a vivere quotidianamente. Le persone a volte sono dunque private del diritto di sognare una vita migliore. La cosa appare ancora più marcata nei casi di povertà intergenerazionale. E a tal proposito, l'Italia vanta purtroppo un triste primato in Europa: risulta il Paese in cui la trasmissione intergenerazionale delle condizioni di vita sfavorevoli è tra le più intense. Il 34% degli adulti (25-59 anni) che sono oggi a rischio povertà proviene infatti da famiglie che versavano in una cattiva condizione finanziaria quando erano ragazzi[42] (in Danimarca solo l'8%). È uno dei valori più alti registrati in Europa (solo Romania e Bulgaria lo superano), che si colloca ben al di sopra della media UE27 (20,0%). Nascere e crescere in uno stato di povertà compromette e pregiudica ancora troppo il futuro dei nostri ragazzi. È anche per questo che il record della povertà minorile registrato nel 2023 risuona tristemente: si tratta di quasi 1,3 milioni di bambini che rischiano di vivere un'intera esistenza connotata da ristrettezze e privazioni.

Ci si potrebbe chiedere ora cosa aspettarci dal futuro. Di certo si conferma oggi un clima di forte incertezza legato anche alle tensioni internazionali, in particolare ai conflitti in Ucraina e in Medio-Oriente, che stanno visibilmente condizionando le politiche economiche, gli scambi commerciali e le politiche monetarie. Condizioni di instabilità che si innestano su un tessuto economico che appare in frenata a livello globale anche per effetto di quelle stesse dinamiche; i dati di Banca d'Italia testimoniano un calo dell'economia mondiale rispetto al 2022 e se si guarda all'Italia lo scarto risulta ancora più ampio, visto che si è passati da un + 4,0% (2022) a un +0,9% (2023)[43]. I dati più recenti relativi al 2024 attestano poi una crescita ancora più debole: il terzo trimestre del 2024 si chiude con un +0,4% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (e con un +0,0% rispetto al secondo trimestre 2024)[44]. Si ravvisano buone notizie invece sul fonte dell'inflazione che oggi è decisamente in frenata rispetto all'ultimo biennio: a ottobre 2024 le stime provvisorie Istat parlano di una variazione su base mensile nulla e un aumento dello 0,9% su base annua (a fronte del +5,7% registrato nel 2023 e dell'8,1% nel 2022)[45]; questo di certo impatterà positivamente sul potere di acquisto delle famiglie del 2024.

Accanto alle sfide di natura economica si aggiungono, poi, anche quelle di tipo demografico; l'Italia risulta infatti uno dei paesi al mondo a più bassa natalità, con una popolazione in forte invecchiamento (è il primo paese in cui i residenti under 15 sono scesi sotto gli over 65). Le conseguenze e gli effetti

[42] Nel pre-pandemia la quota si attestava al 30,7%; cfr. https://ec.europa.eu/eurostat
[43] https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/2023/rel_2023.pdf
[44] https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/FLASH_24q3.pdf
[45] https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/CS_Prezzi-al-consumo_Prov_Ottobre2024.pdf

di tali dinamiche, se non invertiti, possono dirsi numerosi e gravi; con una popolazione in età avanzata, senza un ricambio di nuove forze il sistema previdenziale, sanitario e di welfare diventa insostenibile e tutto questo avrà delle ripercussioni soprattutto sulle persone che vivono in povertà economica e sulle nuove generazioni[46] . Anche il conto dell'inverno demografico sarà dunque pagato dai più deboli.

BOX 1

SOFFERENZA MENTALE: LA RISPOSTA DELLE CARITAS DIOCESANE ATTRAVERSO I PROGETTI 8XMILLE 2024

A cura di Laura Bianchi

La sofferenza mentale rappresenta una forma di povertà che abita diffusamente le nostre comunità: è la povertà di quelle persone considerate "strane" che incrociamo per strada, che si avvicinano alle nostre chiese ma che si fermano ai margini, alle quali offriamo - al più - un aiuto materiale, ma non ci spingiamo oltre, per paura, per pregiudizio o anche solo per l'incapacità di allargare lo sguardo ad altre loro necessità. Ma è anche quella di chi non incontriamo perché chiuso negli spazi fisici o mentali della propria malattia. È, infine, la povertà delle tante famiglie che si confrontano con la malattia dei loro cari e che si trovano spesso a vivere nell'isolamento, caricate dal peso di una difficile gestione dell'ordinarietà che non trova supporto nei servizi pubblici né tantomeno nella comunità.
"La sofferenza mentale è, tra le povertà, quella che più deve interrogarci: sperimentarla è vivere privo di appoggi, di difese, di consensi, lontano dagli altri, separato dagli altri, chiuso in sé stesso, estraneo alla vita. È essere «tra gli ultimi della fila», quelli che non contano, non si sentono, non sanno difendersi, non riescono a pesare nelle decisioni politiche e sociali."[47]
È sicuramente una povertà che le nostre Caritas diocesane si trovano ad incontrare quotidianamente, in ogni tipo di servizio - nelle mense, nei dormitori, nelle case di accoglienza, nei servizi per il lavoro … - acuita drammaticamente dalla pandemia e dall'instabilità economica e sociale generata dalle guerre in corso e dalla crisi climatica.
È, tuttavia, anche una povertà rispetto alla quale la comunità cristiana può fare molto per mitigare l'isolamento, la sofferenza e l'emarginazione che accompagnano il disagio mentale, facendo spazio alle persone, offrendo opportunità di accoglienza ed aggregazione, dialogando con il territorio per favorire interventi integrati. Ed è con queste finalità che diverse Caritas diocesane hanno iniziato a sviluppare interventi specifici per supportare le persone e le famiglie che si trovano a vivere nel difficile mondo della sofferenza mentale.

[46] Il rapporto tra individui in età lavorativa (15-64 anni) e non (0-14 e 65+) passerà da circa 3 a 2 nel 2023 a circa 1 a1 nel 2050; cfr. www.istat.it.
[47] Caritas Italiana *"Un dolore disabitato"* - EDB 2003.

BOX 1

LO STILE CARITAS

I progetti realizzati dalle Caritas con il contributo del Fondo CEI 8xmille 2024 per accompagnare le persone in situazioni di disagio mentale, seppure differenziati per tipologia di destinatari e di azioni specifiche, presentano degli aspetti comuni che caratterizzano lo "Stile Caritas":
La centralità della persona e della famiglia. Gli interventi specifici si integrano e completano con progettualità in altri ambiti nell'ottica di una presa in carico globale della persona e della famiglia, per realizzare interventi più efficaci e contrastare le condizioni di esclusione sociale e di deprivazione materiale che accompagnano spesso la sofferenza mentale.
L'importanza del lavoro di rete. Tutti i progetti mettono al centro la collaborazione con servizi pubblici e/o con associazioni private del territorio, con la finalità di garantire interventi su più fronti, integrati e non settoriali.
La sensibilizzazione e il coinvolgimento della comunità ecclesiale. L'attività di sensibilizzazione è irrinunciabile in tema di sofferenza mentale perché contribuisce a mitigare le paure e i pregiudizi che accompagnano la vita dei malati e dei loro familiari e a contrastare la cultura della delega che condanna i malati e le loro famiglie all'isolamento.

GLI INTERVENTI SPECIFICI

Gli interventi specifici realizzati dalle Caritas diocesane rappresentano una risposta ai bisogni rilevati sui propri territori. In molti casi i progetti prevedono come unici destinatari diretti persone con sofferenze mentali, alle quali sono rivolte più azioni integrate, differenziate in funzione dell'età e/o del livello di autonomia. In altri casi gli interventi si inseriscono in un più ampio quadro di azioni rivolte a persone con diverse disabilità, con problemi di emarginazione e/o deprivazione sociali e materiali, spesso causa o conseguenza anche di un disagio mentale.
I principali strumenti di intervento utilizzati sono rappresentati da:

- Laboratori pratici per l'acquisizione e il potenziamento di autonomie;
- Attività ludico-ricreative e sportive inclusive per promuovere il benessere fisico e mentale, favorire la socializzazione, la creazione e il consolidamento di una rete di supporto;
- Accoglienza in co-housing, per favorire l'autonomia domestica;
- Tirocini di inclusione o contratti di lavoro protetti per favorire l'inserimento nel mondo del lavoro e l'autonomia;
- Attività di orientamento ai servizi del territorio, supporto psicologico e spazi di confronto rivolti alle famiglie.

ALCUNE ESPERIENZE VIRTUOSE

L'individuazione dei progetti da raccontare è stata ardua. Sono infatti diverse le Caritas diocesane che hanno presentato richieste di contributo sul Fondo CEI 8xmille 2024 per realizzare progetti di supporto alle tante persone e famiglie che si trovano ad affrontare situazioni di disagio mentale. Ognuna di esse è portatrice di grande ricchezza in termini di interventi realizzati e attenzioni particolari, che contribuiscono a descrivere il complesso e diversificato mondo di bisogni e risorse legato ai problemi di salute mentale.

BOX 1

"Una comunità di abbracci 3" rappresenta la terza annualità del progetto avviato nel 2022 dalla Caritas di Lungro[48], per fornire al territorio della Diocesi un servizio di accompagnamento e animazione rivolto a minori con autismo e con altri Bisogni Educativi Speciali dai 6 ai 16 anni e alle loro famiglie. L'annualità 2024 prevede l'ampliamento territoriale dei servizi già sperimentati presso la parrocchia San Giovanni Battista di Acquaformosa, con l'apertura di una nuova sede presso la parrocchia di Santa Maria Assunta in Civita.

I servizi offerti nelle due sedi sono rappresentati da:

- attività ludico – ricreative con finalità aggregativa ed inclusiva rivolte ai minori destinatari del progetto, che prevedono anche il coinvolgimento di loro pari normodotati, realizzati attraverso laboratori artistico-ricreativi, attività musicali, attività motorie, attività di catechesi;
- attività di accompagnamento delle famiglie per aiutarle a superare l'isolamento sociale e ad attivare nuove strategie comportamentali, attraverso servizi di parent training e supporto psicologico realizzati da figure professionali specializzate e interventi economici che aiutino a fronteggiare – nelle situazioni di maggiore difficoltà – gli interventi sanitari e riabilitativi necessari ai loro figli;
- servizi di accompagnamento socio-educativo domiciliare personalizzati, rivolti a minori con disabilità gravi, per consentire la loro permanenza nell'ambiente di origine e migliorare le condizioni di vita dell'intero nucleo familiare;
- azioni di sensibilizzazione ed animazione della comunità sul tema della disabilità, attraverso eventi e manifestazioni inclusive, attività nelle scuole, collaborazioni con organizzazioni e associazioni locali.

La Caritas di Civita Castellana[49] è impegnata da anni in progetti di sostegno a persone con disagio mentale e alle loro famiglie, attraverso lo sviluppo di progettualità in diversi ambiti. Con il supporto del fondo CEI 8xmille 2024 ha attualmente in corso progetti su due diversi territori – "**Da invisibilità ad integrazione**" e "**Inclusione sociale 8% VOL**" - in cui le problematiche legate al disagio mentale vengono affrontate con strumenti di intervento che seppure diversi sono accumunati dall'integrazione con i servizi già presenti e dall'attenzione al coinvolgimento della comunità.

Il progetto **"Da invisibilità ad integrazione"** rappresenta la seconda annualità di un percorso iniziato nel 2023 con l'obiettivo di favorire l'autonomia e l'integrazione di bambini, giovani e adulti con disturbi dello spettro autistico, ritardi mentali e sindromi genetiche e prevede attività diversificate in funzione della fascia di età:

- Teatro integrato tra i ragazzi disabili e i ragazzi della catechesi per facilitare l'inclusione e la diffusione tra i giovani di una cultura della solidarietà;
- Esperienze di residenzialità, gite, uscite e mini vacanze per promuovere l'autonomia;

[48] www.caritaslungro.com
[49] www.diocesicivitacastellana.it

- Centro diurno ricreativo, rivolto - in giorni e orari differenziati - a persone di diverse fasce di età ma con la comune finalità di offrire supporto alle famiglie e creare un ambiente inclusivo in cui condividere esperienze di crescita, apprendimento e svago;
- Pratica di attività sportive presso strutture locali per favorire l'integrazione;
- Coinvolgimento attivo nell'Ufficio turistico del Comune come strumento di empowerment, ai fini di un eventuale futuro inserimento lavorativo o di un "collocamento mirato".

Il progetto **"Inclusione sociale 8% VOL"** affronta, invece, in modo specifico, la sfida dell'inserimento lavorativo di adolescenti e giovani adulti con disturbo dello spettro autistico e con gravi disabilità psichiche e prevede lo sviluppo di un agri-birrificio artigianale e solidale che si aggiunge e si integra con le altre realtà di imprenditoria sociale già realizzate dalla cooperativa sociale "Il desiderio di Barbiana": un'azienda agricola in cui, oltre a produzioni orticole, viene implementata una produzione di luppolo e orzo a servizio del birrificio; una fattoria didattica con uno spazio dedicato alla pet therapy a servizio dei ragazzi accolti nelle comunità residenziali e del territorio; un punto di ristoro, Farfood, dove vengono utilizzati i prodotti dell'azienda agricola e la birra artigianale prodotta nel birrificio. La nascita della cooperativa è stata promossa e sostenuta dalla Caritas proprio per dare risposte a situazioni complesse in cui la sofferenza psicologica e il disagio che ne consegue si intrecciano con fenomeni di esclusione sociale ed emarginazione.
Anche la Caritas di Palermo[50] sperimenta da anni interventi di cura e prevenzione della salute mentale. Con il progetto 2024 **"Wellness promozione della salute"** intende promuovere la salute mentale di persone portatrici di un disagio di natura psicologica e/o psichiatrica, con un approccio che vede nella comunità di riferimento e nel territorio cittadino e diocesano la possibilità di trovare luoghi relazionali e di cura importanti. Gli interventi proposti partono dalle necessità espresse dal territorio diocesano, raccolte attraverso le esperienze pregresse, le richieste che arrivano ai Centri di Ascolto e le richieste di collaborazione da parte di enti pubblici e privati. Tali interventi sono rappresentati da:

- Presa in carico di persone seguite dal Dipartimento di Salute Mentale e dal Servizio per le Dipendenze, in cui la Caritas diventa parte integrante del Piano Terapeutico Individuale del paziente attraverso l'inserimento, a scopo riabilitativo, in attività e servizi a forte valenza relazionale;
- Tirocini formativi;
- Presa in carico psicoterapica;
- Centro di ascolto per familiari di persone portatrici di disagio mentale.

Nessuna fase della vita può ritenersi immune dai problemi di sofferenza mentale che spesso sono conseguenza e/o causa di altre fragilità. Oltre, quindi ad interventi rivolti a bambini, giovani e adulti, diverse Caritas hanno scelto di rivolgersi in modo specifico agli anziani. È questa l'esperienza della Caritas di Messina[51], realizzata con il progetto **"Benessere di prossimità"**. Nell'ambito di un più ampio

[50] www.caritaspalermo.it
[51] https://caritas.diocesimessina.it/

BOX 1

quadro di interventi rivolti a persone sole, con gravi problemi di emarginazione e deprivazione sociale familiare ed economica, gravemente malate, il Progetto prevede una specifica azione rivolta a persone anziane con malattie neuro-psichiatriche, escluse dal sistema di assistenza residenziale della salute mentale. Attraverso un'accoglienza a lungo termine presso una struttura residenziale a Roccalumera, gli anziani possono trovare un ambiente familiare dove trascorrere il tempo rimanente della propria vita, accedere a cure mediche e – sulla base di un progetto personalizzato - trovare stimoli e sollecitazioni per meglio affrontare le difficoltà legate al loro specifico disagio mentale.

2 DETENZIONE E MISURE ALTERNATIVE AL CARCERE: DATI, RIFLESSIONI, PROGETTI E STORIE

a cura di Ornella Favero, Cinzia Neglia e Vera Pellegrino

"Non c'è pena valida senza speranza".
(Papa Francesco)

Introduzione

Il pianeta Carcere, come potremmo definire sinteticamente tutto ciò che ruota intorno alla detenzione, a partire dai soggetti direttamente coinvolti, i detenuti, i volontari, gli operatori, ma anche le comunità, così come le varie modalità di esecuzione delle pene e le misure alternative alla detenzione, è una realtà molto complessa e sfaccettata. In questo lavoro non ci si pone l'obiettivo di riflettere sui diversi aspetti di questo ecosistema, ma si vuole avvicinare tanti che non hanno mai varcato il cancello del carcere a una realtà che, per quanto complessa, riguarda persone, uomini e donne che hanno pari dignità e analoghe fragilità. Varcare tale cancello lo si può fare ricoprendo diversi ruoli: lo si può fare come operatori di giustizia, perché quello è il proprio luogo di lavoro, come volontari perché si è deciso di mettere parte del proprio tempo al servizio di altri, come detenuti perché si è commesso un errore, si è provocato un danno e vi si deve passare un certo tempo per scontare la pena. Pene che, ci ricorda l'articolo 27 della Costituzione, "*non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato*".

Questo testo intende offrire alcuni sguardi, parziali e da prospettive profondamente differenti, su questa realtà, provando ad evidenziarne alcuni limiti, provando a far conoscere un mondo che troppo spesso è "roba d'altri" che "per fortuna non ci riguarda". Ma la sofferenza, la povertà, che hanno nel carcere la loro più estrema conseguenza e che il carcere a sua volta produce (al suo interno e al suo esterno) non possono lasciare nessuno indifferente. Nessuno può

pensare che questa realtà non riguardi le singole comunità e la società intera. I costi, il dolore, le persone isolate, escluse, tutto incide sul maggiore o minore benessere della comunità.

Osserveremo spicchi di questa realtà a partire dai numeri, dalle statistiche ufficiali, per passare a particolari situazioni e storie che rappresentano i volti dietro quei numeri. Alla tanta sofferenza accosteremo uno sguardo su quanto si fa, sulle tante attenzioni di persone impegnate a testimoniare che a piccoli passi, in modo concreto, il benessere per tutti può essere costruito e ricostruito. Proveremo quindi a descrivere alcune delle modalità d'azione che vedono impegnate le Caritas diocesane.

Si sono volute incontrare le persone che, come Caritas, si accolgono nei percorsi di messa alla prova, per dare loro la possibilità di non varcare la porta del carcere, o di quelle accolte in misura alternativa, per permettere a chi ha diritto a scontare la pena all'esterno del carcere di poter fruire di tali misure, anche quando la propria situazione personale, familiare, economica lo avrebbe reso impossibile.

La speranza è quella di far comprendere, attraverso sguardi differenti, in maniera sempre più chiara, la differenza che c'è tra l'errore e chi lo commette. Perché è necessario che sia chiaro a tutti che una giustizia che tuteli la dignità di ogni persona non solo è possibile, ma è soprattutto doverosa. Tutti, in quanto essere umani, devono difendere il proprio e l'altrui diritto ad essere rispettati come persone. Per noi, questo impegno significa anche rispondere al mandato evangelico e ricordare sempre, come afferma Papa Francesco, che tutti noi potremmo essere in quella situazione, perché tutti commettiamo degli errori.

1. Il carcere a partire dai dati statistici[1]

In questo paragrafo proponiamo una lettura di dati e statistiche istituzionali relativi alla realtà del carcere al fine di proporre un'osservazione analitica e fotografica della situazione carceraria nel nostro Paese. Per fare ciò, saranno utilizzati prevalentemente i dati ufficiali presenti sul sito del Ministero della Giustizia. Al momento della redazione del presente paragrafo, i dati disponibili più recenti sono quelli aggiornati al 30 settembre 2024. Da tali dati risulta che nei 189 Istituti penitenziari sul territorio italiano sono presenti **61.862** persone, di cui 2.673 (4.3%) donne e 19.577 (31.6%) stranieri. Il primo dato sul quale poniamo l'attenzione riguarda il numero di posti di detenzione presenti negli istituti. Come si legge sul sito del Ministero, "*I posti sono calcolati sulla base del*

[1] A cura di Cinzia Neglia.

criterio di 9 mq per singolo detenuto + 5 mq per gli altri ma il dato sulla capienza non tiene conto di eventuali situazioni transitorie che comportano scostamenti temporanei dal valore indicato"[2]. Si rileva, pertanto, che in tali statistiche vengono considerati come posti disponibili anche quelli relativi a tutte le celle, o in alcuni casi, interi reparti momentaneamente non agibili, il che comporta un'effettiva capienza inferiore ai 51.196 posti di capienza indicati sul sito, i quali non sono realmente tutti fruibili. Pertanto, è ragionevole ritenere che il sovrannumero sia in realtà maggiore di 10.666 persone. Senza dubbio il sovraffollamento è una delle principali criticità delle carceri italiane in questo momento.

Se si guarda ai dati presenti nel Report analitico del sistema penitenziario del Garante Nazionale dei diritti delle Persone Private della Libertà (aggiornati al 14 ottobre 2024), il numero dei detenuti presenti risulta leggermente più alto pari a 61.912, ma soprattutto viene offerto un dato differente per quanto riguarda i posti regolarmente disponibili, che ammontano a 46.760, rispetto alla capienza regolamentare indicata nello stesso in 51.199 posti[3].Abbiamo voluto presentare anche questo dato in linea con la pluralità di sguardi che vuole caratterizzare questo lavoro, per evidenziare che al di là della fonte da cui le informazioni provengono il sovraffollamento è innegabile, e anzi, con il passare dei giorni diventa sempre più alto. Sempre nello stesso report si trova una comparazione dell'indice di sovraffollamento negli ultimi tre anni che passa dal 115,4% del 30 giugno 2022 al 132, 0% del 14 ottobre 2024, a conferma di una situazione che va peggiorando nel corso del tempo.

Tornando ai dati ministeriali, osserviamo come su 189 istituti (tra i quali viene considerato anche l'Istituto di Pozzuoli attualmente chiuso,), sono solo 49 gli Istituti in cui le presenze effettive non eccedono le disponibilità, anche se a volte solo per poche unità. Osservando il dato a livello regionale sono tuttavia solamente tre le regioni in cui non si registrano presenze superiori alla capienza massima complessiva. In particolare, questo dato è riferito alla Valle d'Aosta, in cui è presente un solo istituto, al Trentino-Alto Adige con due istituti e alla Sardegna (nella quale si segnala che per il 70% degli istituti non risulta sovraffollamento). Certo, non si deve poi dimenticare che è pur sempre necessario salvaguardare la prossimità del collegamento tra il detenuto e il proprio nucleo familiare di provenienza, circostanza che in parte impedisce l'automatico trasferimento, e ciò è particolarmente vero nel caso di trasferimenti verso la Sardegna.

[2] https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST1424707

[3] https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/23560c6919be-12e8dd6eaa0798ad32ba.pdf

In tre regioni, tristemente, nessun istituto è esente dal sovraffollamento. In quattro regioni si registra un eccesso di presenze per più di mille unità (Campania, Lazio, Lombardia, Puglia), mentre in altre due si superano le cinquecento persone oltre capienza (Emilia Romagna, Veneto).

TAB. 1 - Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari per regione di detenzione (v.a.) - Anno 2024

Regione di detenzione	Numero Istituti	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti	Differenza presenza/capienza
Abruzzo	8	1.634	1.964	330
Basilicata	3	368	446	78
Calabria	12	2.711	2.970	259
Campania	15	6.228	7.646	1418
Emilia Romagna	10	2.984	3.753	769
Friuli Venezia Giulia	5	484	692	208
Lazio	14	5.278	6.845	1567
Liguria	6	1.110	1.332	222
Lombardia	18	6.146	8.919	2773
Marche	6	837	948	111
Molise	3	275	366	91
Piemonte	13	3.979	4.414	435
Puglia	11	2.943	4.369	1426
Sardegna	10	2.614	2.262	-352
Sicilia	23	6.466	6.856	390
Toscana	16	3.163	3.204	41
Trentino Alto Adige	2	510	486	-24
Umbria	4	1.339	1.605	266
Valle D'Aosta	1	181	137	-44
Veneto	9	1.946	2.648	702
Totale	**189**	**51.196**	**61.862**	**10666**

Fonte: Ministero della Giustizia, dati aggiornati al 30 settembre 2024

Questi numeri presentano solo un'immagine sfocata di cosa implichi la situazione del sovraffollamento nella vita di chi è in carcere. Solo per accennare alcuni aspetti, bisognerebbe considerare, oltre allo scarto che c'è tra capienza

regolamentare e quella reale di cui si è già scritto, le condizioni delle celle, le quali in alcuni casi non consentono neppure ai detenuti di stare fisicamente in piedi contemporaneamente, obbligandoli a passare la maggior parte della giornata sul proprio letto, consumando sullo stesso anche i pasti, e a fare i turni per stare in piedi, l'avere il bagno a vista, non avere disponibilità di acqua calda e avere spesso ambienti non nelle migliori condizioni (dall'umido alla muffa alle pareti, etc.). Se a questo si aggiungono circolari che, al di là delle intenzioni, di fatto causano la chiusura delle celle per circa 20 ore su 24[4], si comprende come una tale situazione non possa che avere risvolti particolarmente gravi sul processo riabilitativo dei detenuti.

Lo psicologo Kurt Lewin (1890-1947) ci insegna infatti che anche lo spazio in cui viviamo contribuisce a determinare il comportamento dell'individuo; pertanto, è evidente che sia più complesso vivere in assenza di uno spazio vitale congruo, e che, ove ciò venga a mancare, ne risulta una maggior fatica per ogni attività anche di revisione della propria vita.

Il profilo dei carcerati

Con riferimento alle fasce di età dei detenuti, i dati testimoniano una prevalenza dei "giovani adulti": il 28,1% ha infatti un'età compresa tra i 35-44 anni e il 23,3% tra i 25 e i 34 anni; seguono le persone nella fascia 45-59 (il 12,9% dei detenuti è rappresentato da chi ha tra i 45 e i 49 anni e il 19% si colloca nella fascia tra i 50 e i 59 anni). Risulta invece molto più contenuta l'incidenza dei giovani under 24 (6,2%) e degli ultrasessantacinquenni (10,1%). Basandosi quindi sull'aspettativa di vita nel nostro Paese, risulta evidente come la maggior parte dei detenuti ha, davanti a sé, ancora molti anni da vivere. Ciò richiede quindi un maggiore impegno, da parte delle istituzioni, nell'implementazione di percorsi forieri di opportunità per queste persone, affinché le stesse possano tornare ad essere risorse positive per la collettività.

Con riferimento al tasso di scolarizzazione tra i detenuti, si rileva che, purtroppo, per il 49.6% dei presenti il dato non è rilevato. Ciò premesso, risulta altresì che, sul totale dei presenti, il 2,1% non è in possesso di alcun titolo di studio o è del tutto analfabeta, mentre il 7,8% ha solo il titolo di licenza elementare. Ciò significa, pertanto, che ben 6.173 persone non sono in possesso del minimo strumento che possa supportarli nella ricerca di un lavoro dignitoso, circostanza che certamente aggrava il già difficile percorso di inclusione sociale che caratterizza l'uscita dal carcere.

[4] Circolare 3693/6143 del 18/07/2022 DAP.

Il titolo di studio statisticamente più presente è comunque il diploma di scuola media inferiore, che, pur non essendo ormai quasi del tutto più sufficiente per un inserimento nel mondo del lavoro, consente quantomeno la maggiore possibilità di percepire favorevolmente l'opportunità di seguire percorsi formativi professionalizzanti.

Solo l'1% è in possesso di un diploma di laurea, mentre l'8.6% di un diploma di scuola media superiore, a cui va ad aggiungersi un 1,1% in possesso di un diploma di scuola professionale.

Il tempo della detenzione è un tempo troppo spesso vuoto, ma che può trasformarsi in tempo di maturazione e di crescita. Un apporto in tal senso passa senza dubbio dalle proposte di formazione, studio, scolarizzazione, che, seppur presenti in alcuni istituti penitenziari, non costituiscono un'opportunità per tutti i detenuti.

Anche in questo caso è quindi necessario un maggiore impegno. Se si considerano i corsi attivati[5], a cui è iscritto solo il 5% dei presenti totali, osserviamo che la percentuale dei frequentanti promossi è molto alta. Per i 179 corsi terminati nel primo semestre del 2023 si registra l'88,8% dei promossi, mentre per i 280 corsi terminati nel secondo semestre la percentuale dei promossi è pari all'87,5%.

Un altro strumento che può produrre cambiamento nelle persone e contribuire a restituire dignità è certamente il lavoro. Sempre a partire dai dati ministeriali, si evidenzia come solo il 28,3% dei detenuti lavora alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria[6] (lavori relativi a servizi nell'istituto, manutenzione ordinaria dei fabbricati, o altro spesso previsti per tempi brevi, anche al fine di garantire un minimo di rotazione).

Molto più bassa (5,0%) è la percentuale di quanti lavorano per datori di lavoro esterni all'Amministrazione penitenziaria. Tra questi il 34% si trova in regime di semilibertà[7], il 26,6% in lavoro esterno *ex* art. 21[8] e ben il 37,3% è costituito da lavoranti in istituto per conto di terzi (3,4% per imprese, 27,4% per cooperative)[9].

---

[5] I dati sono aggiornati al 31.12.2023.

[6] I dati sono aggiornati al 31.12.2023.

[7] Il regime di semilibertà consiste nella concessione al condannato e all'internato di trascorrere parte del giorno fuori dell'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale.

[8] L'articolo 21 stabilisce che I detenuti e gli internati possono essere assegnati al lavoro all'esterno in condizioni idonee a garantire l'attuazione positiva degli scopi previsti dal trattamento rieducativo.

[9] Sul tema lavoro, si segnala che il 31 gennaio 2024 è stato firmato un protocollo d'intesa tra il Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) e la Cassa delle Ammende per la promozione di programmi e progetti innovativi per il reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale. È del 10 settembre 2024, invece, il protocollo d'intesa sottoscritto dal Ministro della Giustizia,

Con riferimento alla durata della pena residua dei detenuti presenti in carcere, i dati del Ministero ci dicono che, al 30 giugno 2024, per il 51,1% dei casi questa risulta inferiore ai 3 anni. Pertanto, risulta che ben 23.442 persone sono in possesso dei requisiti per accedere a misure alternative alla detenzione in carcere[10].

Anche analizzando il dato relativo all'entità delle pene inflitte, risulta che il 20,6% di esse consiste in pene la cui durata è inferiore a 3 anni e che quindi anch'esse potrebbero consistere in misure alternative alla detenzione in carcere.

Proviamo solo ad immaginare gli effetti benefici che ciò comporterebbe alla luce di diminuzione di recidiva e di costi, possibili riconciliazioni, ricomposizioni familiari, riacquisizione di figure genitoriali, riqualificazioni di vite e di comunità. Certo, il tutto dovrebbe essere sostenuto da percorsi di accompagnamento, di responsabilizzazione, di formazione, con l'impegno di tanti a partire da chi ha commesso degli errori. Purtroppo, al momento, per queste persone tutto ciò non sembra possibile. Pur avendo infatti il diritto di scontare fuori dal carcere la pena residua, in genere, soprattutto i più fragili, restano in carcere, per assenza di possibilità personali, a partire da un domicilio, per mancanza di una famiglia, sia essa inesistente o nell'impossibilità di riaccogliere, per assenza di opportunità che la società potrebbe offrire ma che nessuno attiva, per lentezze burocratiche, e, in sintesi, per tutta una serie di ostacoli ai quali ci si rassegna, restando inermi.

Di quanto invece sia fruttuoso per le persone e per la società trascorrere il minor tempo possibile in carcere si tratterà nel paragrafo 4 completamente dedicato alle misure alternative.

---

dal Commissario straordinario di governo per il sisma 2016, dal Presidente della CEI, dal Presidente facente funzione dell'ANCI e dal Presidente nazionale dell'ANCE, con l'obiettivo di rafforzare le opportunità lavorative in favore della popolazione detenuta nelle regioni colpite dal terremoto del 2016, promuovendo l'assunzione dei detenuti nei cantieri coinvolti nel processo di ricostruzione di edifici pubblici e di culto e, favorendo in tal modo, il loro reinserimento nella società. Si tratta di un protocollo che interesserà 35 istituti penitenziari e che dalle parole del Card. Zuppi, "ha una doppia valenza: da una parte dà la possibilità ai detenuti di lavorare, restituendo loro dignità e aprendo orizzonti di futuro. È significativo che questa rinascita parta proprio dai cantieri della ricostruzione, in territori feriti ma desiderosi di ricominciare. Dall'altra parte, ricorda che il carcere è per la rieducazione e la riparazione, mai solo punitivo. In questo senso, le pene alternative aiutano a garantire umanità e a favorire il reinserimento nella società: questo Protocollo, investendo sul lavoro dei detenuti, è un passo concreto verso l'obiettivo ambizioso della recidiva zero". Non è tuttavia noto il numero dei detenuti che saranno coinvolti né lo sono le modalità di inserimento lavorativo. Ci si augura però che le iniziative citate, così come altre sinergie, possano concretamente contribuire a restituire dignità a quanti vivono la detenzione attraverso dei veri e propri reinserimenti nel mondo del lavoro che costituiscano concrete opportunità di riscatto.

[10] Di dette misure si tratterà nel paragrafo 4.

Come abbiamo sottolineato in precedenza ci sono vantaggi per la persona, ma anche una maggiore sicurezza per la società (si pensi al tasso di recidiva, così come ai costi). Nel già citato rapporto del Garante Nazionale dei diritti delle Persone Private della Libertà si indica un costo medio[11] pari a € 157 al giorno per detenuto. È ben noto e comprovato che i costi sono sensibilmente più bassi quando la pena è scontata all'esterno degli istituti penitenziari.

Un ulteriore dato, che non può che indurre ad una profonda riflessione, è quello relativo ai 22 bambini innocenti rinchiusi in carcere al seguito delle loro mamme. Sono 20 le detenute madri con figli al seguito presenti al 30 settembre negli istituti penitenziari italiani. Di queste, 9, con 10 bambini, sono italiane, 11, con 12 bambini, di nazionalità straniera.

Sembra impossibile osservare come non siano sufficienti tutti gli studi sullo sviluppo dei bambini, su come l'ambiente esterno, gli stimoli visivi, uditivi che si percepiscono nei primi anni di vita determinino lo sviluppo psico-fisico, ad impedire che bambini innocenti paghino per errori non commessi. Molti dei bambini che hanno vissuto l'esperienza di detenzione con la madre ne presentano le tracce in patologie psicomotorie, del linguaggio, nei processi di apprendimento. Questa evidenza impone la necessità di un ripensamento della gestione di tali situazioni, ponendo alla base degli interventi, quali assolute priorità, la tutela e la promozione della crescita di bambine e bambini.

I suicidi

Un altro tema su cui è importante incentrare la riflessione è certamente quello dei suicidi in carcere. Sempre dal sito del Ministero si rileva che dal 1992 al 2023, l'*annus horribilis* per i suicidi è stato il 2022 nel quale se ne sono registrati ben 84. Per l'anno in corso, al 3 novembre 2024 si sono registrati già 78 suicidi (fonte Dossier Morire di carcere – Ristretti Orizzonti[12]). La speranza è quella di non raggiungere mai i numeri del 2022, ma si consideri che, ad oggi, il 2024 rappresenta già il secondo peggiore anno degli ultimi trentadue anni.

Soffermarsi sulle motivazioni di un suicidio è sempre molto complesso. Si può certamente osservare che nella detenzione ci sono momenti in cui ci si sente più fragili. Gli ingressi come, paradossalmente, il fine pena sono momenti da accompagnare maggiormente. Condizioni di sovraffollamento, di mancanza di opportunità di attività, la lontananza dagli affetti sono tutti elementi che incidono su elementi di fragilità personale che forse troppo spesso non sono riconosciuti o attenzionati.

[11] Nel periodo 14.10.2023 - 14.10.2024.
[12] http://www.ristretti.it/areestudio/disagio/ricerca/

Per i detenuti di nazionalità diversa da quella italiana (31,6% del totale) i problemi sono ancora più complessi, in quanto spesso si tratta di persone che non hanno riferimenti familiari o amicali sul territorio italiano, sono in condizioni economiche molto precarie, non conoscono bene o per niente la lingua, non conoscono i propri diritti e molto spesso il fine pena è anche più complicato per questioni relative al permesso di soggiorno inesistente o scaduto.

Non si intende qui proporre lunghe e argomentate riflessioni sull'inutilità del carcere o su come una cultura repressiva sia inopportuna ed inefficace. Infliggere sofferenze a chi ha commesso un errore non aiuta la persona ad assumersene la responsabilità, anzi al contrario lo libera da ogni responsabilità avendo "pagato" con la carcerazione, non aiuta la vittima – che nel nostro ordinamento continua a non essere vista, non rende più sicura la società.

Tuttavia, sull'inadeguatezza del carcere ci affidiamo alle parole di Gherardo Colombo, ex magistrato e giurista, che nel testo *Il perdono responsabile*, sottolinea l'importanza del riconoscere la dignità di ogni persona – concetto più volte espresso anche da Papa Francesco - egli afferma "*Il carcere, per come è congegnato, confligge con la dignità, con l'appartenenza al genere umano di chi vi è sottoposto, perché esclude dalla comunità e dalle relazioni con gli altri*" e più avanti continua "*Il carcere, non solo non rispetta la dignità di chi lo subisce, ma non rispetta dignità e diritti di terzi estranei alla trasgressione*". Ricorda anche, che "*il sistema della pena, intesa come retribuzione del male con il male, che toglie o limita a chi la subisce diritti fondamentali connaturati alla dignità della persona, non serve allo scopo per la quale è usata. Non svolge funzioni di prevenzione generale (evitare che le persone nel loro complesso commettano reati), visto che le persone commettono reati anche se vengono minacciate pene elevate; non svolge funzione di prevenzione speciale (evitare che la persona che ha commesso un reato ne commetta altri) e non serve a riabilitare le persone, visto l'alto tasso di recidiva; costa tantissimo alle persone che la subiscono e all'intera collettività; non ha capacità riparativa nei confronti della vittima*". Soffermandosi sul principio che non tutti i detenuti sono pericolosi, sappiamo bene infatti, che spesso i fattori che sembrano determinare la pericolosità sono in realtà elementi di vulnerabilità e fragilità. Colombo continua affermando che "*non è logico né utile ricorrere al carcere anche per chi non è pericoloso*" e che per chi è pericoloso "*devono essere garantiti il diritto allo spazio vitale, il diritto alla salute, il diritto all'affettività, il diritto all'informazione, il diritto (se non il dovere, a fini riabilitativi) al lavoro e all'istruzione: modellando le limitazioni caso per caso, in base alle caratteristiche della persona e al campo nel quale potrebbe esplicare la sua pericolosità*"[13] , Nel paragrafo successivo si tratterà delle conseguenze della negazione di questi diritti.

[13] G. Colombo, 2021, *Il perdono responsabile. Perché il carcere non serve a nulla*, Ponte alle grazie (Adriano Salani Editore), Milano.

Sull'inadeguatezza delle misure si è poi espresso anche, nella relazione al Parlamento del 2023, l'allora Garante Mauro Palma. Dalla relazione emerge che laddove mancano reali percorsi rieducativi, spesso impossibili da attivare quando si è dinanzi a pene brevi, si palesa il senso dell'inutilità delle norme, proprio nei confronti di persone che, avendole violate, dovrebbero essere aiutate a comprenderne il valore. Nella relazione si evidenzia inoltre come in carcere sia rappresentata quasi plasticamente l'immagine della marginalità sociale[14].

Nel testo si legge: "L'ordinamento *attuale presenta varie possibilità di accesso a misure diverse dalla detenzione per pene così brevi: il non accesso a esse è indicativo di una complessiva povertà. Povertà di supporto sociale, di assistenza legale, spesso di comprensione delle norme stesse; povertà anche materiale perché frequentemente l'assenza di una abitazione o la sua inadeguatezza sono alla base della riluttanza a concedere queste misure a persone che si presentano con tali caratteristiche. La loro presenza in carcere, quindi, interroga il nostro tessuto sociale: sono vite connotate da una marginalità che avrebbe dovuto trovare altre risposte, così da diminuire l'esposizione al rischio di commettere reati. Non dobbiamo mai dimenticare che il diritto penale – e ancor più la privazione della libertà – deve avere un ruolo "sussidiario", intervenendo come misura estrema laddove altre forme di supporto e riduzione dei conflitti e delle difficoltà che abitano la collettività hanno fallito. Sono vite che avrebbero dovuto trovare altri supporti nell'istruzione, nel sostegno abitativo, nella possibilità di un reddito in grado di rendere la giustamente proclamata tutela della vita una effettiva tutela della vita dignitosa e non meramente biologica; lo avrebbero dovuto trovare anche nell'intervento di orientamento alla prima deviazione verso forme di criminalità*".

Nel paragrafo tre proveremo a testimoniare come modi diversi per scontare la pena siano possibili e realizzabili con il coinvolgimento di tutti ognuno per la sua parte. Ciò che in questa sede appare necessario è quindi riaprire le porte alla speranza.

2. I danni prodotti dal carcere: sempre più difficili ridurli[15]

"*Non ci sono più i detenuti di una volta*": voglio partire da questa frase, che ultimamente sento dire spesso da operatori e volontari con lunga esperienza di carcere, perché non è affatto una banalità. Quando ho iniziato nel 1997 l'avventura di Ristretti Orizzonti, la rivista realizzata nella Casa di reclusione di

[14] https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/fc-13013de38c3ba97c6d0357fe21b941.pdf

[15] Testimonianza a cura di Ornella Favero, Presidente Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia.

Padova, per la maggior parte i detenuti erano persone che "si sapevano fare la galera", perché in fondo erano consapevoli, avendo scelto l'illegalità, che nella loro vita poteva esserci anche l'arresto e un periodo più o meno lungo di detenzione.

Oggi la composizione della popolazione detenuta è mutata in modo significativo, oggi sempre più cresce quella che un grande magistrato di sorveglianza, Alessandro Margara, definiva "detenzione sociale". Una realtà di cui lui stesso ancora nel 2004, a Padova, in una delle prime Giornate di studi che coinvolgevano persone detenute e società civile, dal titolo "Carcere: l'alternativa che non c'è", aveva parlato con chiarezza estrema: "*Sul piano di una progettazione complessiva del percorso di reinserimento sociale, per affrontare seriamente questo tema occorre una riflessione su che cos'è il carcere, oggi. Di cosa sia costituito nella realtà questo carcere, sono consapevoli anche – per loro stessa ammissione – coloro che sostengono una politica di maggiore carcerizzazione: il carcere di oggi è fatto essenzialmente di detenzione sociale, cioè di persone che appartengono a ben determinati gruppi nei quali i problemi sociali sono esattamente quelli da cui poi sbocciano il momento antigiuridico e il momento criminale. Non si può non riconoscere che su queste situazioni l'intervento sociale è stato o insufficiente o del tutto assente: su di esse dobbiamo essere più centrati, più presenti, e soprattutto devono esserlo particolarmente quegli enti locali a cui l'intervento sociale è delegato*"[16].

Proprio rispetto a questa "detenzione sociale" fatta di tossicodipendenti, di malati psichiatrici, di immigrati privi di riferimenti sul territorio, il carcere non è attrezzato a prendersi cura.

Le ricette sbagliate e le medicine che non curano

Il male è che il carcere non ha gli strumenti, o a volte sceglie anche gli strumenti sbagliati per rendere la vita detentiva più decente. L'esempio è la circolare sulla media sicurezza[17]: scritta con l'idea di valorizzare le attività risocializzanti, in realtà ha poi "chiuso" molte sezioni, finendo per moltiplicare la rabbia, i conflitti, la sensazione di abbandono. E non capendo che le sezioni aperte, in un momento di particolare difficoltà del sistema, costituiscono comunque una specie di utile patto di responsabilità, come sostiene Marino O., detenuto[18]: "*Una sezione aperta rappresenta anche una non trascurabile iniezione di*

---

[16] Margara, Alessandro (2004). *Intervento al convegno "Carcere: l'alternativa che non c'è"*, 14 maggio 2004, Padova Casa di reclusione.

[17] Circolare DAP-0276520-2022: "Circuito media sicurezza. Direttive per il rilancio del regime penitenziario e del trattamento penitenziario". http://www.ristretti.it/commenti/2022/luglio/pdf2/circolare_media_sicurezza.pdf

[18] Ascolto e "cella aperta" mi hanno "salvato la vita". All'attenzione del Capo del DAP, Giovanni Russo, a cura di Marino Occhipinti (Il Dubbio, 3 agosto 2024) https://ristretti.org/ascolto-e-cella-a-

fiducia che ti viene concessa, e un tacito patto di responsabilità con l'amministrazione penitenziaria. Spesso siamo proprio noi detenuti, infatti, a smussare le intemperanze per fare in modo che la sezione stia il più tranquilla possibile, 'altrimenti finisce che ci chiudono'. Personalmente penso che la sezione aperta permetta una maggiore socialità, una migliore interazione, penso che riduca il disagio, la rabbia e i conflitti, ed è sicuramente utile a stanare le persone che stanno più male, che non hanno molta capacità di chiedere aiuto".

Oggi le sezioni, quelle chiuse in particolare, sono piene di gente che sconta una pena "rabbiosa", che non si sente ascoltata, che avrebbe bisogno di attenzione e invece trova nuove chiusure e solitudine.

Gli orari e gli spazi della pena spesso non permettono il coinvolgimento vero delle persone detenute in attività significative per la loro crescita: ci sono troppi istituti che alle tre del pomeriggio sono già morti, deserti, abbandonati. Vale ancora il discorso di quel detenuto che, al momento della condanna, aveva chiesto di sapere "*a quale tempo della pena era stato condannato*": perché finire in un carcere dove non ci sono attività per tutti, dove le giornate sono cortissime per le attività e lunghissime per il non far niente rende la pena insopportabilmente afflittiva.

I progetti lunghi e faticosi, i progetti "spot", quelli che puntano all'"intrattenimento"

Nelle carceri è tutto più semplice per chi fa "progetti spot", quelli che durano lo spazio di un finanziamento, o per chi fa attività che sono considerate una bella vetrina per l'amministrazione.

Se invece chiedessero ai volontari qual è la qualità più importante che deve avere un progetto di rieducazione a partire dal carcere, diremmo la "continuità". Perché non ci può essere cambiamento, non ci possono essere consapevolezza e responsabilità rispetto alle proprie scelte sbagliate, se non si lavora sui tempi lunghi. Accettando anche che questi percorsi siano fatti di inciampi, di cadute, di fallimenti. Perché la rieducazione è un processo lento e complesso, che non può essere interrotto al primo ostacolo, come invece succede regolarmente, in una istituzione che ancora punisce chi trasgredisce le sue regole usando strumenti come il trasferimento e l'isolamento.

Serve, da questo punto di vista, un approccio nuovo alle questioni disciplinari, anche perché in questi anni tante persone detenute hanno accumulato rapporti disciplinari e denunce e ulteriori anni di pena per non aver saputo capire e accettare le regole della galera.

---

perta-mi-hanno-salvato-la-vita-allattenzione-del-capo-del-dap-giovanni-russo

Una delle esperienze più significative che ho fatto da questo punto di vista è stata usare lo strumento più efficace della Giustizia riparativa, la mediazione penale, in un conflitto fra due persone detenute. L'intervento di figure "terze" come i mediatori penali è stato determinante per risolvere il conflitto, perché è proprio la presenza di operatori esterni all'amministrazione penitenziaria, ma competenti su questioni penali ed esperti proprio di relazioni conflittuali che rende possibile un approccio più efficace anche nelle situazioni di pesante conflittualità, che in questi ultimi anni sono sempre più frequenti.

Suicidi e affetti

A chi mi chiede di parlare dei temi che più stanno a cuore al Volontariato, allora devo provocatoriamente mettere insieme queste due parole, suicidi e affetti. Perché mi fa rabbia fare ogni giorno la conta dei suicidi con una specie di assuefazione, come se i suicidi fossero quasi un fatto ineluttabile, e prevenirli fosse un'impresa disperata. Certo non è facile, ma non c'è dubbio che ampliare al massimo tutte le possibilità di rafforzare gli affetti delle persone detenute è una ricetta banale forse, ma efficace: del resto ognuno di noi ha sperimentato tante volte che quando sta male, quando la sofferenza gli sembra intollerabile, le parole di una persona cara, una voce amica, la sensazione di non essere soli sono piccole cose che possono "riagganciarti" alla vita. Per questo la più importante battaglia del Volontariato in carcere è per liberalizzare le telefonate, rendere le videochiamate stabili e non in alternativa ai colloqui in presenza, ampliare le possibilità di colloquio, anche con le "terze persone", perché un detenuto può non avere famigliari vicini, ma desiderare incontrare persone amiche e costruirsi delle relazioni durature nel periodo della detenzione.

Rafforzare gli affetti: lo chiedono con forza anche i famigliari, le madri terrorizzate che i loro figli, nell'isolamento del carcere, non trovino l'energia per reagire e si perdano: le statistiche sui suicidi ci dicono che in carcere si tolgono la vita anche ragazzi giovani, ragazzi a volte logorati da un disagio psichico che, aggiunto all'abuso di sostanze, gli rende insopportabile continuare a vivere. Per questo il Volontariato ha al centro della sua azione l'ASCOLTO e l'attenzione per tutti, anche per quelle persone disperate, che bisogna andare a cercare nelle sezioni perché non sono in grado di chiedere aiuto da sole.

Rafforzare gli affetti significa però anche battersi per l'attuazione della sentenza della Corte Costituzionale 10/2024, che apre orizzonti nuovi sulle pene e sul carcere, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 dell'Ordinamento penitenziario "*nella parte in cui non prevede che la persona detenuta possa essere ammessa (…) a svolgere i colloqui con il coniuge, la parte dell'unione civile o la persona con lei stabilmente convivente, senza il controllo a vista del personale di*

custodia"[19]. Ma la Corte ha fatto di più, affermando che se si nega alle persone detenute l'intimità degli affetti si rischia di arrivare a una "*desertificazione affettiva*" che è "*l'esatto opposto della risocializzazione*".

Il timore però che la sentenza si incagli nella burocrazia e nell'immobilismo dell'amministrazione è forte, perché, come di recente ha affermato una delle direttrici di carcere più aperte all'innovazione, Cosima Buccoliero[20], "*Noi siamo autoreferenziali, abbiamo questa organizzazione che, cascasse il mondo, non riteniamo di dover cambiare, di modificare in funzione di opportunità che vengono dall'esterno*". Per questo è importante che il Volontariato vigili per impedire che la sentenza sia svuotata e per affermare che l'amore in carcere si possa finalmente declinare come vicinanza, intimità, carezze, anche sesso.

Speriamo che la politica tutta capisca che ha oggi una occasione storica per contribuire a rendere più umane le carceri, ma anche la vita di tante famiglie.

Quello che ci insegna la giustizia riparativa

Occuparsi dei diritti "dei cattivi" come fanno i Volontari in carcere non è facile, perché significa combattere contro tanti pregiudizi e luoghi comuni di una società, dove domina l'idea della pena intesa come "*chiuderli in galera e buttare via la chiave*". Quando abbiamo iniziato, nel progetto "A scuola di libertà"[21], a mettere a confronto gli studenti con le persone detenute, era però inevitabile che i ragazzi, sentendo raccontare esperienze dure, scelte di vita sbagliate, reati che hanno distrutto altre vite, facessero la domanda più "appuntita": "*Ma quando andavate a fare reati, non avete mai pensato a chi quei reati li subiva, alle vostre vittime*?". Quella domanda ci ha fatto riflettere e decidere di aprire dove possibile un dialogo con quelle vittime che fossero disposte a un confronto con le persone detenute: gli strumenti della Giustizia riparativa, come l'ascolto empatico, l'auto riflessività stanno così diventando determinanti per sviluppare percorsi di assunzione di responsabilità, che difficilmente riescono ad arrivare alla mediazione penale tra reo e vittima, ma che sono strumenti di crescita straordinari per chi ha commesso reati. Perché il carcere tende a trasformare i colpevoli in vittime, offrendo condizioni di detenzione spesso ai limiti della disumanità, e invece proprio il confronto con la società esterna, e in particolare con chi il reato l'ha subito, è più efficace di tanti anni di galera per far assumere all'autore di reato la propria responsabilità. Un esempio semplicissimo: la testi-

---

[19] https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2024:10

[20] *"Cambiare si può. La Casa circondariale che funziona"*, di Cosima Buccoliero (Il Riformista, 24 febbraio 2024).

[21] Progetto "Ascuola di libertà". https://conferenzavolontariatogiustizia.home.blog/2024/10/22/a-scuola-di-liberta-carcere-e-scuole-educazione-alla-legalita-2024-2025/

monianza della studentessa che ha raccontato di aver trovato dei ladri in casa di notte e di non essere più la stessa da quel momento, di essere diventata una persona paurosa e angosciata è servita più della galera a tutti quegli autori di reati "contro il patrimonio" che credevano che per chi subisce quei reati fosse solo una questione di rimborsi dell'assicurazione, e non invece di PAURA che ti logora e rovina la vita.

Dal carcere alla comunità: una corsa a ostacoli

Le misure alternative, quei percorsi che dovrebbero essere garantiti a più persone possibile, perché un detenuto che sconta fino all'ultimo giorno di pena in carcere in realtà è una sconfitta di tutta la società, si chiamano oggi "misure di comunità", ma al di là del cambio di nome significativo, è la sostanza che fatica a cambiare, e non è un caso che in carcere ci siano migliaia di persone con un residuo pena sotto i tre anni (vedi paragrafo 1), quindi che potrebbero scontare la parte finale della pena fuori, e cominciare così a ricostruirsi una vita dignitosa, e invece non riescono ad accedere a nessuna misura. Ma anche il Volontariato è ancora spesso sbilanciato verso il "dentro", la galera, e fatica nel suo impegno sul territorio, in quell'esecuzione penale esterna che richiede un grande e faticoso lavoro di ACCOMPAGNAMENTO. Perché l'illusione di tutti, e in particolare di tante persone detenute, è che quando inizia il percorso verso l'esterno, con i primi permessi e poi le misure come la semilibertà, la strada sia in discesa, e invece poi la vita ti presenta un conto crudele, fatto di famiglie che faticano a riaccogliere la persona che arriva dal carcere, di figli cresciuti senza la presenza di "quel genitore" forzatamente lontano, di lavori spesso poco gratificanti e difficoltà a rispettarne le regole. Un conto fatto anche di una comunità poco accogliente, che va "rieducata" perché la rieducazione, la capacità di rivedere le proprie convinzioni e dare spazio a tanti sguardi diversi, dovrebbe essere un processo che riguarda tutti, "liberi e prigionieri".

Ma "rieducare" la società significa prima di tutto accompagnarla per mano a capire che una pena cattiva, vendicativa, produrrà solo dei disadattati, come spiega efficacemente Raffaele D., giovane detenuto con una pena lunghissima[22]: *"Per affrontare il carcere ci si deve armare di un po' di coraggio e di sopportazione, non tanto perché ti torturano fisicamente (ma può accadere anche questo), quanto proprio per il fatto che sin da subito dovrai subire tante privazioni e ordini: mettiti qua, spostati di là, metti le mani dietro la schiena, toglile dalle tasche, cammina ai lati del corridoio, non fermarti a parlare con detenuti di altre sezioni. Quel tipo di carcere non solo ha*

[22] Il Riformista-PQM "La denuncia di rivolta in carcere è inutile, la testimonianza: "Una pena lunga, fatta male, ti spegne e ti rende apatico". https://www.ilriformista.it/la-denuncia-di-rivolta-in-carcere-e-inutile-la-testimonianza-una-pena-lunga-fatta-male-ti-spegne-e-ti-rende-apatico-400445/.

contribuito a rafforzare la mia corazza, già presente perché creata dal tipo di ambiente in cui sono cresciuto, ma a causa dei metodi poco rieducativi, ha finito per alimentare le mie parti difficili, spingendomi ad alzare l'asticella dello scontro e delineando il sentiero di una guerra che negli anni ho combattuto e perduto da solo".

Sensibilizzare una comunità che non vuole accogliere

Le misure di comunità presuppongono anche di riflettere sul tipo di comunità in cui rientreranno le persone detenute, e quindi di lavorare per sensibilizzare quella comunità. C'è bisogno di accorciare la distanza fra "i buoni e i cattivi", facendo capire che è un attimo trovarsi dall'altra parte, basta un momento di rabbia per rovinarsi l'esistenza. Ma c'è bisogno anche di ascoltare, senza giudicare, tante narrazioni diverse, di sentire l'insegnante che testimonia del terrore provato quando è stata presa in ostaggio durante una rapina o la persona scippata che racconta quanto distruttive sono la paura e la rabbia provocate dai reati, solo ascoltando queste testimonianze anche chi i reati li ha commessi si misura con la sua responsabilità, è dall'incontro con le vittime e con la loro sofferenza che nasce la consapevolezza del male fatto.

Il progetto di sensibilizzazione più importante messo in atto dal Volontariato è quello rivolto ai giovani, alle scuole, perché è lì che si forma la coscienza sociale, è lì che va insegnata la capacità e l'arte di immedesimarsi negli altri, ma non solo negli "altri" che ci sono più vicini, anche negli altri "cattivi". Invece troppo spesso ci sentiamo tutti potenziali vittime, e non riusciamo neppure a immaginare che potrebbe essere un nostro figlio, fratello, amico a finire in carcere. Io racconto sempre di quella madre che mi ha detto[23]: "*Io mettevo in conto anche che potesse morirmi un figlio, magari per un incidente in auto, per una malattia, ma non avrei mai pensato che mio figlio finisse in carcere*". Ecco, dobbiamo tutti mettere in conto che ci potrebbe capitare di essere quella madre, e allora guarderemmo alle pene e al carcere con più umana pietà: è un difficile esercizio che richiede un grande allenamento. La sfida del Volontariato è anche quella di rivolgersi a una società spaventata spiegando che tanto carcere può solo rendere peggiori le persone, e che quello che davvero ci rende più sicuri è una pena mite che al male risponde con il coraggio del bene.

Affrontare anche le questioni spinose come l'ergastolo ostativo

Il Volontariato non deve avere paura dei temi "scomodi". E nel nostro Paese senz'altro tutto quello che riguarda la criminalità organizzata, l'ergastolo osta-

[23] Testimonianza da colloquio privato.

tivo[24], i circuiti di Alta Sicurezza sono temi scomodi, anche perché la certezza più diffusa è che "i mafiosi non cambiano mai".

Invece la sfida del cambiamento non deve essere negata a nessuno, perché è proprio la Costituzione che non esclude nessuno da questa possibilità.

Sono argomenti "respingenti", ma le testimonianze, le storie raccontate da chi è cresciuto in contesti criminali aiutano a capire anche temi complessi come la pena dell'ergastolo. Basta leggere le riflessioni di studenti dopo un incontro con alcuni ergastolani, per capire che spesso i ragazzi sono più curiosi e disponibili a rivedere le loro convinzioni degli adulti, come racconta Cecilia, giovane studentessa delle superiori[25]: "*Ad un certo punto dell'incontro è stata rivolta a un ergastolano una domanda sul senso che ha l'ergastolo e la sua risposta mi ha molto colpita; il detenuto infatti ha risposto citando una frase di Papa Francesco, ovvero che l'ergastolo è la pena di morte peggiore che si possa dare e se ci penso è proprio così. Infatti, il carcere dovrebbe avere lo scopo di rieducare e reinserire l'individuo nella società dopo che ha seguito un percorso, invece dando l'ergastolo ostativo ogni speranza di uscire un giorno è inesistente e la frase che più mi ha colpito è stata proprio 'state rieducando una persona per seppellire un morto educato'*".

Il ruolo del Volontariato e il concetto di "ospite"

"*La finalità del reinserimento sociale dei condannati e degli internati deve essere perseguita anche sollecitando ed organizzando la partecipazione di privati e di istituzioni o associazioni pubbliche o private all'azione rieducativa*": l'Ordinamento Penitenziario all'articolo 17 parla chiaro, dando al Volontariato un ruolo fondamentale in quella che è la finalità costituzionale della pena, la rieducazione[26].

Mauro Palma, che è stato il primo Garante Nazionale delle persone private della libertà personale, osserva a proposito della società esterna coinvolta nei percorsi rieducativi: "*Non si tratta quindi di soggetti la cui azione è tollerata, ma al contrario di attori la cui presenza deve essere 'sollecitata', evidentemente ritenendoli centrali nell'opera di reinserimento delle persone condannate*".

In realtà però oggi le associazioni operano in carcere con sempre maggiore fatica, in un mondo che dopo la pandemia rischia di accentuare la tendenza a puntare tutto sulla sicurezza e a chiudersi ulteriormente. La sensazione dei volontari a volte è di essere "ospiti", e non soggetti chiamati a dialogare e confrontarsi con le Istituzioni su un piano di parità, come prevede il Codice

[24] Definizione di ergastolo ostativo. https://www.altalex.com/guide/ergastolo-ostativo-guida
[25] Ristretti Orizzonti. Anno 25, numero 4. Luglio-agosto 2023 "Carcere e scuole: un progetto che abbassa i muri e costruisce ponti". http://www.ristretti.it/giornale/word/23/04.pdf
[26] Art. 17 Ordinamento Penitenziario (L. 26 luglio 1975, n. 354). https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art17.html

del Terzo Settore quando parla di coprogettazione e coprogrammazione.

L'Ordinamento penitenziario dice che il trattamento penitenziario "*si conforma a modelli che favoriscono l'autonomia, la responsabilità, la socializzazione e l'integrazione*" delle persone detenute. Ecco, noi pensiamo che questa "autonomia e responsabilità" debbano valere anche per il Volontariato che opera nelle carceri e nell'area penale esterna.

3. Le risposte concrete delle Caritas diocesane rispetto all'ambito carcere[27]

Premessa

Il Carcere è una realtà che dovrebbe avere un ruolo che nei fatti non ha. Si possono proporre numerosi punti di vista, ma la sostanza è che il carcere annienta la vitalità di chi è costretto a viverci, anche quando la legge prevede possibilità differenti; è un luogo che toglie dignità alla persona, che distrugge la speranza, che anziché rieducare infligge sofferenza. Come ha affermato Papa Francesco incontrando le detenute nella Casa di reclusione donne alla Giudecca il 28 aprile 2024 "*Il carcere è una realtà dura, e problemi come il sovraffollamento, la carenza di strutture e di risorse, gli episodi di violenza, vi generano tanta sofferenza. Però può anche diventare un luogo di rinascita, rinascita morale e materiale, in cui la dignità di donne e uomini non è "messa in isolamento", ma promossa attraverso il rispetto reciproco e la cura di talenti e capacità, magari rimaste sopite o imprigionate dalle vicende della vita, ma che possono riemergere per il bene di tutti e che meritano attenzione e fiducia. Nessuno toglie la dignità di una persona, nessuno!*"[28]

Il fulcro del discorso del Papa è quel "*può diventare*" ed è a una simile possibilità che è legato l'impegno di molte realtà Caritas, con uomini e donne di buona volontà che provano ad incarnare e dare concretezza al mandato evangelico "*ero in carcere e siete venuti a visitarmi*" (Mt 25,36).

Le mille sfaccettature di questo mondo di sofferenza offrono, a chi vuole coglierle, altrettante occasioni di farsi prossimo, di essere accanto in luoghi, tempi e modalità differenti ma con un unico obiettivo: riconoscere l'altro come fratello e insieme costruire relazioni autentiche.

---

[27] A cura di Cinzia Neglia

[28] https://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2024/april/documents/20240428-venezia-detenute.html

Le attività e gli aiuti forniti all'interno degli istituti penitenziari: ascolto, sostegno materiale, formazione e percorsi professionalizzanti

Le condizioni disumane e di profonda miseria in cui versano alcuni detenuti spingono alcune realtà ad organizzarsi al fine di far giungere ai detenuti alcuni beni di prima necessità. Per chi è lontano dal mondo carcerario e ignora come questo sia organizzato, può risultare difficile comprendere come delle persone possano, in questo nostro tempo, all'interno di strutture gestite dallo Stato, trovarsi ad essere prive di sapone, dentifricio, indumenti intimi e beni di prima necessità. Tante sono le realtà Caritas che distribuisco beni di prima necessità in carcere. Questa azione, che non può e non deve essere l'unica, è in realtà ricca di significati ed è uno strumento per entrare in relazione non solo con chi riceve, ma anche con chi dona, in quanto la raccolta può diventare strumento di animazione della comunità.

La distribuzione dei beni implica infatti un incontro, un conoscersi e riconoscersi reciproco, ed è occasione per mettersi in Ascolto: atteggiamento, esperienza, impegno che è al centro dell'essere Caritas.

Un ascolto che non è giudicante, un ascolto profondo che fa riconoscere l'altro come proprio fratello, che pone al servizio e che testimonia la vicinanza e la condivisione, offrendo un sostegno per un percorso di riscatto. È attraverso ascolti, colloqui e piccoli passi che si costruiscono relazioni, grazie alle quali è possibile progettare percorsi di liberazione. Il poter parlare ad un'altra persona, che ascolta senza giudicare, può permettere il dire a sé stessi verità che da soli non si sarebbe in grado di sopportare.

Ci sono azioni atte a garantire un luogo ed un ascolto sicuro, accogliente. Sono quelle attività che alcune Caritas promuovono all'interno degli istituti di detenzione, di gruppi di confronto, di riflessione, di sostegno psicologico, occasioni che permettono un cammino di riflessione interiore, e di analisi personale di quanto si è commesso.

Quando l'opportunità è offerta, alcuni detenuti esprimono il bisogno di raccontare come "vivono" in carcere, nonché spesso di condividere il motivo che li ha portati ad essere lì, a condividere la sofferenza per il danno arrecato anche alle proprie famiglie e ai propri figli. Come Caritas si promuovono anche percorsi, di gruppi di detenuti all'interno e di cittadini o studenti all'esterno, che offrono momenti di riflessione, di confronto, di approfondimento del senso di essere in relazione come persone con pari dignità. Quando al termine di cammini paralleli si ha il permesso di organizzare momenti di condivisione tra mondi che normalmente sono separati da muri invalicabili, si constata un bisogno di chi vive all'esterno di prendere contatto con quella realtà, di incontrare chi ha commesso un reato, di riuscire ad esprimere le proprie paure. Ci si rende conto che mettere in relazione spaccati diversi di umanità porta alla consapevolezza

della paura, che spesso genera nella comunità chiusura ed esclusione, mancanza di fiducia, pregiudizio, che inevitabilmente comportano un rifiuto a priori dell'altro. Dall'altra parte, non può stupire che, dopo aver vissuto periodi più o meno lunghi in un ambiente disumanizzante come il carcere, se tutte le possibilità di ricominciare sono precluse e si è soli, non si può far altro che tornare a commettere errori pur di sopravvivere. Gli incontri aumentano la consapevolezza in chi è fuori anche delle responsabilità che la comunità ha nel generare alcune situazioni di esclusione e soprattutto le potenzialità nel prevenirle.

I percorsi che le Caritas, spesso in collaborazione con altre realtà di volontariato, così come con i cappellani, propongono in carcere, siano essi gruppi di riflessione, di lettura, di scrittura autobiografica, di arte, hanno sempre l'obiettivo di accompagnare un percorso di maturazione, consapevolezza, assunzione di responsabilità – nel rispetto del cammino di ciascuno – con l'obiettivo di entrare in relazione con chi questa esperienza la guarda da lontano con uno sguardo spesso velato dal pregiudizio, per una crescita comune e la costruzione di una realtà migliore per tutti.

Ma le opportunità di vivere in modo diverso la pena all'interno del carcere che, come Caritas, si portano avanti, provano anche a dare concretezza a quanto il Papa affermava circa la "*cura di talenti e capacità, magari rimaste sopite o imprigionate dalle vicende della vita, ma che possono riemergere per il bene di tutti e che meritano attenzione e fiducia*"[29]. È a partire da questo che trovano vita le numerose iniziative che possiamo sintetizzare con formazione, laboratori, formazione professionalizzante, attivazione di opportunità lavorative all'interno e all'esterno degli Istituti.

Stiamo provando, per mere questioni descrittive, a distinguere le iniziative tra interne e esterne al carcere, ma corre l'obbligo di chiarire che ogni azione è finalizzata alla liberazione della persona che ha commesso degli errori e, nel rispetto della legge, deve scontare una pena, ma che spesso può essere affrontata al di fuori dal carcere, il quale dovrebbe essere utilizzato solo in casi estremi. Quindi ogni azione che viene proposta in carcere ha come fine ultimo il portare la persona fuori dal carcere.

La situazione attuale presenta una condizione di vita disumana nelle carceri, i numeri delle presenze sono insostenibili, come visto in precedenza. Questa circostanza rende senza dubbio tutto più urgente, ma non è l'unica ragione dell'azione di Caritas. Dovrebbero essere sempre privilegiate forme sanzionatorie diverse dal carcere con la consapevolezza che queste possono assumere un significato costruttivo per la persona e per la società, per non citare l'effetto relativo all'abbassamento della recidiva.

---

[29] Ibidem.

Le Caritas in carcere propongono, finanziano e curano percorsi di professionalizzazione per far emergere talenti e capacità, ma anche per accompagnare l'acquisizione di competenze spendibili.

Sono tante le proposte, tanti i livelli di impegno, per citarne alcuni: si attivano corsi di formazione sulla sicurezza sul lavoro, sull'etica del lavoro così come sui diritti e i doveri del lavoratore, sul come si compila un curriculum; per passare a corsi più specifici dove due attenzioni sono sempre presenti: le propensioni, le attitudini dei destinatari e la spendibilità di quelle professioni sul territorio. È per questo che da nord a sud del Paese troviamo corsi per parrucchieri, panificatori, coltivatori, pasticceri, cuochi, operai edili, meccanici. Ma anche si accompagna l'acquisizione di patenti per mezzi agricoli, percorsi per l'apprendimento della lavorazione della ceramica, del legno. Ogni Caritas valuta attentamente i percorsi formativi da proporre per l'acquisizione di competenze spendibili, con particolare attenzione alla domanda occupazionale del territorio.

Molto interessanti quelle realtà che attivano percorsi formativi, cui seguono tirocini o borse lavoro che non raramente si trasformano in contratti, in collaborazione con imprese disponibili ad offrire formazione e opportunità di lavoro.

Sono tante le esperienze di produzione che si avviano anche all'interno degli istituti penitenziari, dalla trasformazione di prodotti della terra, a volte coltivati all'esterno da chi ha il permesso di uscire per lavorare o da chi gode d'una misura alternativa o in alcuni casi, coltivati all'interno di spazi verdi di cui dispone lo stesso istituto, alla commercializzazione di prodotti (marmellate, conserve, sottoli) che quindi diventano fonte di reddito e restituiscono dignità e speranza nel futuro. Ci sono luoghi in cui si producono beni essenziali come prodotti per l'igiene in laboratori di biocosmesi, che hanno quindi un doppio canale di distribuzione, all'interno e all'esterno dell'istituto.

Tante quindi le azioni e le produzioni che si attivano, ma che hanno sempre delle attenzioni specifiche: la formazione è una formazione certificata, svolta in collaborazione con Enti accreditati; non è solo un dare un senso ad un tempo vuoto, ma costruire un futuro, restituire quelle opportunità la cui assenza ha spesso contribuito a permettere l'errore; è puntare a un fare che sia responsabile e a vantaggio di tutti. Di qui l'attenzione a produzioni biologiche, a prodotti d'eccellenza. Così come a fare rete con tutte le realtà del territorio, valorizzando sempre tutte le persone e le organizzazioni. Ma c'è anche un coinvolgere i detenuti in produzioni di beni che sono messi a disposizione di persone e famiglie fragili a causa di situazioni diverse.

Il lavoro all'interno è così variegato che è impossibile citare tutte le esperienze. Tra le tante iniziative si possono citare anche la donazione di strumenti che facilitano alcuni aspetti della vita o rendono possibile svolgere delle attività, an-

che quando sono donati all'istituzione e non alle singole persone. Si va dalla fornitura di tablet per permettere le, poche, video chiamate concesse con i familiari, alla fornitura di dispositivi (calzature omologate, guanti o protezioni specifiche) indispensabili per svolgere alcune attività, alla fornitura di biciclette per raggiungere il posto di lavoro esterno a volte irraggiungibile con mezzi pubblici.

Un'attività svolta da alcune Caritas diocesane è il sostegno allo studio. In alcuni Istituti sono presenti detenuti che hanno intrapreso studi universitari, non semplici in un luogo dove la concentrazione e la motivazione posso facilmente venir meno. Abbiamo visto, a tal proposito, nei paragrafi precedenti la situazione del sovraffollamento e la mancanza di uno spazio vitale congruo. Avere accanto dei volontari che ti sostengono, con cui confrontarsi, con cui preparare insieme gli esami offre una marcia in più. Sostenere l'istruzione universitaria in carcere vuol dire accompagnare una trasformazione personale e sociale, si creano rapporti personali che generano fiducia, si spezza l'elemento disumanizzante del carcere, senza contare che il conseguimento di una laurea è fondamentale per il reinserimento. Ed è proprio per questa importanza che alcune Caritas hanno attivato percorsi e accoglienze dedicate, per chi, finendo di scontare la pena, non avrebbe avuto la possibilità, i mezzi per terminare gli studi, ma con un sostegno che continua anche dopo e all'esterno è in grado di conseguire il titolo avendo così una chance in più.

Più diffusi sono invece i corsi di alfabetizzazione a volte necessari per poter accedere a percorsi formativi riconosciuti, altre volte anche semplicemente per poter comunicare in una lingua non propria. Di alfabetizzazione si parla anche quando il linguaggio che si propone è quello informatico, necessario per sopravvivere nel mondo moderno, ma indispensabile anche nella ricerca del lavoro.

La funzione animativa della società civile ed ecclesiale

L'animazione della comunità è nella natura di Caritas, come recita l'articolo 1 dello Statuto, affermando che Caritas è un organismo costituito per promuovere "*la testimonianza della carità della comunità ecclesiale italiana, in forme consone ai tempi e ai bisogni, in vista dello sviluppo integrale dell'uomo, della giustizia sociale e della pace, con particolare attenzione agli ultimi e con prevalente funzione pedagogica*".

È per testimoniare questa natura che tutte le Caritas impegnate in questo ambito, oltre ad agire all'interno e all'esterno del carcere in prossimità con chi ha commesso degli errori, con grande impegno si prodigano a far conoscere, a far comprendere questa realtà e a coinvolgere, singoli e comunità, in una possibile visione e modalità differente di attivazione di risposte di giustizia. Impegno questo che viene concretizzato in molteplici luoghi e modalità.

Dal lavoro fondamentale con le nuove generazioni, il proporre nelle scuole percorsi di conoscenza e approfondimento di temi quali la legalità, la gestione

dei conflitti. Far sperimentare agli studenti il paradigma della giustizia riparativa come nuova prospettiva dalla quale affrontare anche i piccoli conflitti di ogni giorno certamente contribuisce a creare una società differente. Abbiamo già fatto cenno ai percorsi di riflessione svolti in contemporanea con gruppi di giovani e gruppi di detenuti e alla ricchezza di questi incontri che permettono di mettere in luce come le esigenze di riconciliazione e riparazione siano profondamente interconnesse e fondamentali per la costruzione di una comunità più accogliente.

Sono tantissime anche le iniziative svolte negli oratori, nei gruppi giovanili parrocchiali, nei gruppi scout.

La comunità in particolare è coinvolta e stimolata con varie modalità: dalla proiezione di film a workshop interattivi, da conferenze a convegni a gruppi di discussione e simulazioni. Da esperienze come le biblioteche viventi, a rappresentazioni teatrali messe in scena da attori non professionisti ma preparati da specifici percorsi all'interno del carcere da professionisti.

L'esperienza del teatro in carcere, sviluppata da diverse Caritas, è poliedrica: permette un lavoro personale, relazionale, di acquisizione anche di competenze lavorative – basti pensare all'allestimento delle sceneggiature, ai costumi. È inoltre un ottimo strumento di sensibilizzazione e animazione sia quando gli spettacoli si svolgono all'interno dell'Istituto, sia quando, preferibilmente, si svolgono all'esterno. Si trasmettono numerosi messaggi positivi, anche quello che tutti possono essere capaci di produrre bellezza e cultura. Nella consapevolezza che si agisce per un cambio culturale che sappiamo essere faticoso e lento, si aggiungono tasselli che lo rendono possibile e reale.

Così come accade attraverso le diverse esperienze di redazioni di giornali all'interno del carcere e che vengono distribuiti all'esterno e in alcuni casi di collaborazione con quotidiani locali o diocesani che in modo sistematico attraverso articoli, testimonianze, approfondimenti consente di dare ai lettori un'immagine della realtà carceraria diversa da quella abitualmente percepita.

Caritas è sempre più impegnata a promuovere e sostenere, nei territori e nelle comunità diocesane, una cultura della giustizia penale che, andando nella direzione di quella *rivoluzione della tenerezza* che papa Francesco ha invocato nell'udienza generale del 19 gennaio 2022[30], vada oltre il paradigma carcerario e sappia costruire occasioni ed esperienze positive nei percorsi di giustizia di comunità.

L'attenzione è anche nel cogliere quelle paure, il bisogno di sicurezza, reale o indotto, che la società riesce ad esprimere spesso solo con l'esclusione dell'altro.

[30] https://www.vatican.va/content/francesco/it/audiences/2022/documents/20220119-udienza-generale.html

Quell'informare, facilitare relazioni, portare a conoscenza situazioni immaginate in modo molto differente rispetto alla realtà è quel promuovere "*l'animazione del senso della carità verso le persone e le comunità in situazioni di difficoltà, e del dovere di tradurlo in interventi concreti con carattere promozionale e, ove possibile, preventivo*" che Caritas ritrova nei suoi compiti statutari (Art.3).

Gli interventi che facilitano la fruizione di misure di comunità

Un impegno, quello di Caritas, che accoglie nei servizi attivati in risposta alle diverse povertà, persone che svolgono lavori di pubblica utilità, sia in sostituzione di una pena che in occasione di una sospensione del procedimento con messa alla prova. Scontare una pena in una mensa Caritas, in un luogo di accoglienza per senza dimora offre numerose occasioni per interrogarsi sulle proprie azioni, sul senso del proprio essere e della propria vita. È un'esperienza che permette a quanti, indifferenti o ignari di sofferenze e povertà presenti sul territorio, non sarebbero mai entrati in contatto con quelle fragilità, le quali possono indurre quasi sempre a interrogarsi e a riflettere sul proprio modo di dare senso a quel che si fa.

Questo accade quando non si offrono solo spazi per scontare una pena, ma ci si fa compagni di viaggio, si propongono percorsi di riflessione, incontri, confronti con chi è nella stessa posizione, ma anche con i volontari con cui si condivide l'impegno di servizio, con gli operatori e con chi fruisce del servizio offerto. È l'incontro, è la relazione che permette i cambiamenti.

L'impegno di Caritas è anche quello di operare presso parrocchie, centri di ascolto o altre realtà delle diocesi con l'obiettivo di sviluppare competenze e strumenti utili per far sì che le stesse comunità parrocchiali siano in grado di rispondere a richieste di accoglienza per questo tipo di misure, anche per agevolare l'incontro delle persone sottoposte a LPU/MAP (lavori pubblica utilità/messa alla prova) con le comunità di appartenenza, per poter riallacciare relazioni. Questo anche durante il tempo della misura, tempo in cui, in una situazione che fa sentire tutti sicuri, si possono costruire le basi per una nuova convivenza a partire dall'incontro tra persone basate sul reciproco rispetto.

In tutta Italia sono tante le Caritas impegnate a rendere fruibili quelle misure che permettono di scontare la pena al di fuori degli Istituti di detenzione. Sono già molti i detenuti accolti, ma, come abbiamo visto in altre parti di questo capitolo, potrebbero essere coinvolte da queste misure tante altre persone che, pur avendone diritto - dai residui di pena alle pene minime per le quali il carcere potrebbe essere totalmente evitato - non sono nelle condizioni di poterne fruire. Certamente questa è una delle situazioni che meriterebbe un maggiore impegno da parte delle Istituzioni. È una delle azioni più complesse, e in questo momento tra le più necessarie, anche alla luce dell'alto tasso di sovraffollamento.

Accogliere in misura alternativa implica tante attenzioni e tanto impegno. Anzitutto è importante che la struttura abbia una comunità accogliente accanto, è necessario accompagnare le persone a ritrovarsi, a riconoscersi e a riconoscere e comprendere il mondo circostante e tutti i cambiamenti che si sono registrati durante gli anni di detenzione – si pensi solo all'evoluzione della tecnologia – che necessitano percorsi di accompagnamento, di vera e propria formazione in alcuni casi. C'è poi la convivenza con gli altri ospiti presenti nella struttura, regole diverse a cui adattarsi, ci sono spazi differenti, c'è una libertà d'azione differente. Si deve imparare di nuovo a vivere insieme ad altri. Riappropriarsi del senso del rispetto, dei doveri oltre che dei diritti, dell'impegno personale per raggiungere determinati obiettivi. Ci sono legami da ricostruire, affetti da rigenerare, capacità genitoriali da riapprendere, riattivare. È per tutto questo che accogliere in Caritas non è offrire un posto letto, accompagnare nella ricerca di un lavoro e vigilare per il rispetto delle indicazioni del giudice. Ma accogliere è restituire speranza, è accompagnare in percorsi che a volte si potrebbero definire di rinascita. È un dono di ospitalità, è l'offerta di uno spazio e di un tempo che altri mettono a disposizione per percorrere un pezzo di strada insieme, per entrare in relazione, consapevoli che tutti possono commettere errori e tutti, al tempo stesso, hanno in sé del bello e del buono da donare all'altro.

Questo agire non si limita ovviamente solo ad un offrire degli spazi e delle condizioni per vivere, ma è anche un accompagnare in esperienze formative, di riqualificazione professionale, di accompagnamento ad inserimenti lavorativi, in sintesi si tratta di un percorso che non conduce soltanto alla riaffermazione della propria autonomia, ma ad una ritrovata partecipazione attiva nella comunità.

Questo obiettivo si raggiunge anche con percorsi che aiutano a ricongiungere legami spezzati con le famiglie di origine, con persone con le quali si è affettivamente legati, con i figli, gli amici. Farne un elenco potrebbe banalizzare il grande impegno e le sofferenze che implicano questi percorsi, spesso lunghi e faticosi per tutti gli interessati e in cui è fondamentale il rispetto dei tempi di ogni persona e, al tempo stesso, la necessità di supporto da parte di professionisti specializzati (dallo psicologo, all'educatore).

Alcune accoglienze sono mosse da attenzioni particolari, è il caso delle accoglienze al termine della pena. Sappiamo che il momento del fine pena è uno dei momenti più difficili da affrontare, troppo spesso si è soli, spaesati e impauriti con una comunità che non conosce e non comprende e si "difende" alzando muri, invisibili rispetto a quelli del carcere ma altrettanto resistenti. È per questo che alcune Caritas oltre a donare kit di uscita (dalla mappa della città, agli indirizzi a cui rivolgersi ai biglietti per fruire dei trasporti pubblici…) offre ai

più fragili accoglienze per un tempo relativamente breve, ma sufficiente ad orientarsi nella nuova condizione, oltre a facilitare un collegamento con i servizi territoriali.

Altra particolare attenzione è quella prestata da alcune realtà a persone che oltre alla detenzione vivono un problema di malattia mentale per le quali l'impegno maggiore è quello di creare e mantenere i contatti con i Servizi di Salute Mentale, o con quanti sono in condizioni di senza dimora dove si prova, con progetti sperimentali, ad evitare l'ingresso in carcere che destabilizzerebbe ancor di più le persone in situazioni di estrema fragilità.

Le attività a supporto delle famiglie

Ma le accoglienze possono anche riguardare i familiari dei detenuti. Troppo spesso i luoghi di detenzione sono lontani dai luoghi di residenza e le famiglie, soprattutto le più svantaggiate economicamente, rinunciano alle poche occasioni di incontrare il proprio congiunto a causa di difficoltà ad affrontare spese di viaggio e alloggio. Ma in luoghi dove l'esigenza è maggiormente presente le Caritas predispongono strutture in cui ospitare questi familiari agevolando i pochi incontri permessi. Altri spazi sono invece predisposti per offrire la possibilità di fruire dei permessi premio e, dove è consentito, di incontrarsi con i familiari. I detenuti a volte rinunciano a fruire dei permessi per difficoltà pratiche: l'abitazione è troppo lontana, mancano luoghi ritenuti adatti. Il mettere semplicemente a disposizione una struttura permette invece a tante famiglie di poter recuperare uno spazio in cui ritrovarsi "a casa", un luogo in cui tanti bambini possono riabbracciare i loro genitori in un ambiente sereno.

Ma l'attenzione alle famiglie dei detenuti è presente anche nelle attività che quotidianamente la Caritas attiva, una presa in carico che va dal supporto economico, ove indispensabile (non si dimentichi che spesso con la detenzione di un membro della famiglia può anche venire a mancare l'unico portatore di reddito), all'accompagnamento per un inserimento lavorativo dell'adulto presente in famiglia. Moltissime sono poi le iniziative rivolte ai figli dei detenuti, in particolare se minori: attenzioni che vanno dal sostegno allo studio all'accompagnamento in iniziative socializzanti e di relazione con propri pari, tutte quelle attività, insomma, che tendono ad evitare che sui figli ricadano gli effetti di azioni compiute dai propri genitori, a partire dalla lotta al pregiudizio.

In conclusione verso una giustizia che rigenera

Caritas è in prima linea, assieme a tutte le realtà collegate e a quanti a vario titolo si occupano di giustizia, nella promozione di un nuovo paradigma, affinché tutti possano comprendere, interiorizzare e operare per un diverso modo di

fare giustizia. Le basi di questo modello sono il restituire fiducia, l'accoglienza, il dono, il riconoscere l'altro per il suo essere persona e non più identificandolo con il suo errore. Sono queste le leve che richiamano alla responsabilità. Chi si sente accolto, perdonato, amato sente la responsabilità di impegnarsi nel ricostruire relazioni autentiche, così come ci si sente rispettati si è portati a rispettare.

Esperienze che testimoniano che un modo diverso di fare giustizia è possibile, sono i sempre più diffusi percorsi di giustizia riparativa. Tante le iniziative che le Caritas hanno avviato in questi anni per far conoscere e sperimentare questo paradigma. La giustizia riparativa è un approccio che coinvolge tutti: chi ha commesso il danno, chi l'ha subito, la comunità, basandosi su un ascolto reciproco, nel pieno rispetto gli uni degli altri, non per infliggere ulteriori sofferenze, ma per raggiungere un'intesa comune e un accordo su come il danno o il torto possa essere riparato e la giustizia ottenuta. È un approccio che non separa, non esclude quanti sono percepiti come minaccia ma che consente di ripristinare protezione e sicurezza dall'incontro, proprio riunendo le persone, in modo da annullare l'ingiustizia, riparare il danno subito e alleviare la sofferenza attraverso il dialogo e l'intesa.[31]

Una società in grado di incarnare nel quotidiano il rispetto della dignità dell'altro, l'attenzione alle fragilità umane, la disponibilità ad un ascolto scevro da pregiudizi, mossa dall'interesse per il benessere di tutti e non dall'individualismo, sarebbe certamente una società in cui si ridurrebbero i reati. L'anno che sta per iniziare sarà un anno giubilare e l'impegno delle Caritas sarà ancor più teso a costruire percorsi di speranza anche attraverso azioni di prevenzione.

4. Le misure alternative al carcere: la voce di beneficiari e operatori[32]

Le attività legate all'inserimento delle persone che beneficiano delle misure di comunità (nelle quali rientrano le misure alternative) assorbono come detto l'operato di tante Caritas diocesane; proprio per questo si è deciso di condurre uno studio qualitativo al fine di approfondire alcuni aspetti attraverso gli occhi e le voci di chi ne usufruisce. Favorirne l'applicazione può essere considerato uno strumento concreto per cambiare quel paradigma di giustizia che dalla pena coercitiva passa ad una giustizia di comunità, fino alla giustizia riparativa.

[31] Un primo incontro nazionale delle Caritas diocesane coinvolte in un progetto nazionale sperimentale di giustizia riparativa si è svolto a Roma il 7 e 8 giugno 2024. Sul sito di Caritas Italiana sono disponibili i materiali del convegno https://www.caritas.it/convegno-sulla-giustizia-riparativa/

[32] A cura di Vera Pellegrino.

Secondo i dati del Ministero della Giustizia, nel 2024 (fino al 30 settembre) in Italia le persone in carico all'UEPE (Ufficio per l'Esecuzione Penale Esterna), in esecuzione delle misure e delle sanzioni di comunità sono state 146.975; se si considerano anche i soggetti per i quali sono in corso consulenze e indagini per concedere le misure stesse si arriva a 222.518.[33]

TAB. 1 - Soggetti in carico all'UEPE per misure alternative nell'anno 2024 - fino al 30 settembre, secondo la tipologia di misura

TIPOLOGIA MISURA	TOTALE
MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE	
Affidamento in prova al servizio sociale	46.094
Detenzione domiciliare	21.771
Semilibertà	1.933
Sanzioni sostitutive	34
PENE SOSTITUTIVE	
Detenzione domiciliare sostitutiva	1.121
Semilibertà sostitutiva	26
Lavoro di pubblica utilità sostitutivo	4.629
MISURE DI SICUREZZA	
Libertà vigilata	6.348
SANZIONI DI COMUNITÀ	
Lavori di pubblica utilità - violazione leggi sugli stupefacenti	1.243
Lavori di pubblica utilità - violazione codice della strada	16.961
Sospensione condizionale della pena	1.188
MISURE DI COMUNITÀ	
Messa alla prova	50.189
INDAGINI E CONSULENZA	25.140
Totale	**222.518**

**Elaborazione tabella in "Adulti in area penale esterna. Analisi statistica dei dati. Dati riferiti al 30 settembre 2024"*

Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, Roma, 2024

[33] Le statistiche dell'attività dell'UEPE sono suddivise in "misure" e "indagini e consulenze". Le misure comprendono le misure alternative alla detenzione, le pene sostitutive, le misure di sicurezza, il lavoro di pubblica utilità, la messa alla prova. Le indagini e consulenze prendono in considerazione l'attività di consulenza per i detenuti/internati, l'attività istruttoria, l'attività connessa all'esecuzione del provvedimento dell'Autorità Giudiziaria. *"Adulti in area penale esterna. Analisi statistica dei dati. Dati riferiti al 30 settembre 2024"* Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, Roma, 2024.

Altro elemento da prendere in considerazione per delineare sinteticamente il contesto è il dato della recidiva, ovvero la ricaduta nel reato di una persona già condannata, che mediamente si attesta al 68,9% tra i detenuti e sembra scendere drasticamente al 2% tra coloro che hanno sperimentato le misure alternative.[34]

Il percorso di indagine qualitativa ha avuto come focus la lettura dell'esperienza dei beneficiari delle misure per evidenziare punti di forza ed eventuali criticità e anche narrazioni possibili a chi non le conosce.

Sono stati condotti 17 colloqui in profondità per raccogliere il punto di vista di persone in:

- affidamento ai servizi sociali (n. 8)[35]
- detenzione domiciliare (n. 3)[36]
- semilibertà (n. 2)[37]
- messa alla prova (n. 4)[38]

Per la conduzione dei colloqui è stata seguita una traccia aperta per consentire una maggiore scorrevolezza nel racconto del vissuto e per permettere rilanci e domande di approfondimento all'intervistatore.

---

[34] *"Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere: dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema.*", The European House – Ambrosetti, 2024.

[35] "Si svolge totalmente nel territorio, mirando ad evitare al massimo i danni derivanti dal contatto con l'ambiente penitenziario e dalla condizione di privazione della libertà. L'applicazione dell'affidamento da un lato fa venir meno ogni rapporto del condannato con l'istituzione carceraria e dall'altro comporta l'instaurarsi di una relazione di tipo collaborativo con l'ufficio di esecuzione penale esterna.", dal sito del Ministero della Giustizia, https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_1_4.page

[36] "La detenzione domiciliare consiste nell'esecuzione della pena nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora, in luogo pubblico di cura, assistenza e accoglienza e, solo in caso di donne incinta o madri di prole di età inferiore ad anni dieci con lei convivente, di case famiglia protette."- dal sito del Ministero della Giustizia, https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_1_4.page

[37] " Può essere considerata come una misura alternativa impropria, in quanto, rimanendo il soggetto in stato di detenzione, il suo reinserimento nell'ambiente libero è parziale. consiste nella concessione al condannato e all'internato di trascorrere parte del giorno fuori dall'Istituto di pena per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale, in base ad un programma di trattamento, la cui responsabilità è affidata al direttore dell'istituto di pena." – dal sito del Ministero della Giustizia - https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_3_8_18.page

[38] "Con la sospensione del procedimento con messa alla prova, l'imputato viene affidato all'Ufficio di esecuzione penale esterna (UEPE), per lo svolgimento di un programma che prevede come attività obbligatorie lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità consistente in una prestazione lavorativa non retribuita in favore della collettività e l'attuazione di condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato, nonché, ove possibile, il risarcimento del danno dallo stesso cagionato e l'attività di mediazione con la vittima del reato. Il lavoro di pubblica utilità consiste in una prestazione non retribuita, affidata tenendo conto anche delle specifiche professionalità ed attitudini lavorative dell'imputato, di durata non inferiore a dieci giorni, anche non continuativi, in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni, le aziende sanitarie o presso enti o organizzazioni, anche internazionali, che operano in Italia, di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato."- dal sito del Ministero della Giustizia, https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_3_8_18.page?tab=d

In una seconda fase dell'indagine è stato realizzato un focus group a cui hanno partecipato coloro che operano all'interno delle stesse diocesi nell'ambito giustizia per monitorare il loro punto di vista e per confrontarsi su quanto emerso dai colloqui.

Le analisi presentate intesseranno congiuntamente i punti di vista dei beneficiari delle misure di comunità con quelli dei referenti delle Caritas diocesane.

L'indagine qualitativa ha preso in considerazione i seguenti nuclei tematici:

- la percezione delle misure di comunità;
- l'iter per ottenere le misure;
- l'esperienza di servizio in Caritas: punti di forza e punti di debolezza;
- benefici e criticità delle misure di comunità;
- il carcere: vissuto e funzione della detenzione;
- suggerimenti e proposte per migliorare l'espletamento delle misure alternative.

La ricerca è stata realizzata coinvolgendo le Caritas diocesane di Firenze, Cuneo-Fossano[39], Palermo, Trani-Barletta-Bisceglie e Verona, ricalcando la distribuzione territoriale delle cinque macroaree del Paese (Nord Ovest, Nord Est, Centro, Sud, Isole).[40]

Per garantire la massima riservatezza alle persone intervistate, nelle testimonianze riportate nel testo non saranno utilizzati i nomi né le iniziali ma saranno indicate genericamente come "intervistato".

Il profilo degli intervistati

I beneficiari ascoltati con i colloqui in profondità sono prevalentemente uomini, in sintonia con i dati nazionali ministeriali, secondo cui l'88,7% dei soggetti in carico all'UEPE è costituito da uomini mentre l'11,3% da donne.[41]

L'età delle persone intervistate è compresa tra i 26 e i 70 anni. Si evidenzia che oltre il 60% ha un'età tra i 26 e i 45 anni, di questi la metà non supera i 30 anni. Tra i più giovani ci sono prevalentemente stranieri, con storie di migrazione complesse, tanto da costringerli a vivere in condizione di irregolarità. Complessivamente gli stranieri rappresentano quasi la metà degli intervistati e provengono dai seguenti paesi: Senegal, Gambia, Marocco, Nigeria, India, Albania.

---

[39] Nella ricerca si fa riferimento alle attività legate all'attività della Caritas nel territorio di Fossano.

[40] Si ringraziano in particolar modo chi nelle diocesi ha seguito direttamente l'indagine: Anna Cullotta, Stefano Mana, Alessandro Ongaro, Sergio Ruggieri, don Raffaele Sarno, Alina Tamas, Niccolò Cappelli.

[41] *"Adulti in area penale esterna. Analisi statistica dei dati. Dati riferiti al 30 settembre 2024"* Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, Roma, 2024.

È noto che un terzo della popolazione carceraria è costituita da stranieri[42] e, tra questi, numerosi sono in povertà e senza reti relazionali significative sul territorio, situazione che limita spesso la fruizione delle misure alternative, anche solo per la mancanza di un alloggio.

Le persone incontrate hanno in gran parte una famiglia: sono sposati o divorziati o conviventi, con figli. Nel caso degli stranieri, di solito, i familiari vivono nel Paese d'origine: sono padri e mariti che hanno intrapreso da soli il viaggio migratorio con l'auspicio di dare loro un futuro migliore.

> *"Sono partito dal Senegal per venire in Europa, volevo andare prima in Francia per continuare gli studi, visto che nel mio Paese frequentavo l'università. In Italia ho dei parenti e mi sono fermato. Ho fatto corsi di lingua, ho conseguito la terza media nel 2009. Non avevo il permesso di soggiorno e non potevo andare a lavorare né potevo uscire dall'Italia […]. In Senegal ho moglie e tre figli: la più grande ha 24 anni e il più piccolo ha 13 anni. La femmina si sta laureando in Agronomia in Senegal, l'altro andrà all'università il prossimo anno, il più piccolo ha finito quest'anno la terza media. I più grandi stanno facendo la procedura per andare via dal Senegal: la femmina per andare in Europa, il maschio per andare in Canada, vogliono andare a studiare ma non vogliono seguire la strada che ha preso il papà."* (intervistato, Palermo)

> *"Ho avuto una condanna di 5 anni, dopo un buon percorso in carcere, ho ottenuto la misura. Mi serve per mettermi in regola con i miei documenti, perché sono in Italia da 20 anni e ho sempre vissuto in modo irregolare e questo non mi aiuta tanto. Se mi metto in regola, le cose possono cambiare anzi cambiano, posso lavorare."* (intervistato, Firenze)

Perlopiù si tratta di persone che hanno vissuto costantemente in situazioni socio-economiche difficili o che, ad un certo punto della loro vita, hanno avuto problemi economici causati da traversie legate al fallimento di aziende personali o familiari.

Le condizioni lavorative degli intervistati, prima di avere problemi con la giustizia, erano molto diversificate: tre imprenditori, un architetto, un commerciante e diversi occupati nel settore della ristorazione (camerieri, barman, lavapiatti), saldatori e insegnanti tra gli stranieri.

Rispetto al titolo di studio, le situazioni sono piuttosto eterogenee, si va dalla licenza elementare fino ai titoli di laurea. Per due persone il periodo di deten-

[42] Ministero della Giustizia – Statistiche *"Detenuti presenti. Aggiornamento al 31 agosto 2024"* - Sito www.giustizia.it

zione è stato utile anche per conseguire un titolo di studio superiore (ad esempio il diploma alberghiero), offrendo maggiori possibilità di reinserimento.

Infine, dal punto di vista giudiziario, i reati commessi sono prevalentemente la detenzione e lo spaccio di sostanze stupefacenti, che prevedono condanne abbastanza lunghe; altre persone sono state coinvolte in reati legati a fallimenti di aziende, truffe, frode, reato di falso nonché guida in stato di ebrezza per la messa alla prova. Si tratta di ambiti molto diversi, con storie di vita molto spesso complesse.

Nella maggior parte dei casi, un evento particolarmente grave ha modificato il percorso di vita delle persone: gravi malattie, talvolta tali da compromettere il lavoro, la morte di un genitore giovane, problemi relazionali e familiari, un'attività economica in crisi, una storia migratoria irregolare; tutte situazioni che hanno portato a momenti di "disperazione". Eventi imprevedibili, precarietà, povertà non giustificano i crimini compiuti ma certamente possono essere fattori che li favoriscono.

"ORA POSSO PENSARE ALLA VITA BUONA…"

Sono nigeriano, mi chiamo Louise, ho 30 anni sono in affidamento ai servizi sociali e vivo in una struttura Caritas. Nel mio Paese ho studiato amministrazione qui sono diventato saldatore. Ora sto lavorando ma non posso avere un contratto a tempo indeterminato perché non ho i documenti in regola, la Caritas mi sta aiutando a sistemarli.

Quando sono arrivato in Italia 8 anni fa, è stato durissima. Sono stato accolto in una struttura di accoglienza in Sardegna, in piena campagna dove vicino non c'era nemmeno una casa: come potevo costruirmi un futuro? Dopo qualche mese sono fuggito dalla struttura. È stato un periodo difficilissimo: per tre anni sempre a cercare soldi, chiedere l'elemosina e dormire in strada. Poi ho cominciato a sbagliare, non mi era mai successo prima nella mia vita, spacciavo. Sono finito in carcere per due anni. I giorni erano tutti uguali, questo non fa bene alle persone che stanno in carcere. Ci sono detenuti che non hanno soldi per comprare ciò che serve, nemmeno l'acqua che lì non era buona: chi sbaglia, non si deve far morire. Ci sono persone che pensano di uscire e tornare a compiere reati ma tanti, tanti vogliono cambiare. In questo momento in Italia c'è tanto lavoro, ci sono tante industrie che hanno bisogno di qualcuno che lavora, le persone hanno bisogno di una seconda chance.

Mi sono sposato con una ragazza italiana che lavora e mi sta aspettando: lei è tutta la mia vita, vorrebbe dei figli ma le chiedo di aspettare perché tutto è difficile.

Ora lavoro, vivo in una casa della Caritas ho qualcuno che mi segue come una famiglia. Posso sentire gli amici, mia moglie.

Qui si può pensare alla vita: cosa fare? Dove lavorare? Come costruire la nostra vita?

L'ottenimento delle misure di comunità

Dai racconti dei beneficiari e degli operatori delle Caritas diocesane, i tempi per l'ottenimento delle misure di comunità appaiono generalmente piuttosto lunghi a causa di iter burocratici piuttosto articolati.

La richiesta delle misure alternative per i detenuti contempla una serie di passaggi che, talvolta, non favoriscono la celerità della risposta. Per presentare l'istanza, è, innanzitutto, necessario aver maturato un percorso rieducativo positivo, attraverso il quale, il soggetto dimostra impegno nelle attività proposte dagli educatori, in cui si fa riferimento al rispetto delle regole, alla partecipazione, all'elaborazione della consapevolezza del reato commesso. Per iniziare l'iter, è indispensabile una relazione redatta dall'area educativa del carcere da presentare al Magistrato di Sorveglianza per procedere con l'iter di ottenimento. Nel caso della messa alla prova, la procedura prevede, in via preventiva, la redazione del programma di trattamento per la presa in carico.

Le lungaggini burocratiche sono penalizzanti per la programmazione delle attività dei beneficiari: se l'ente ospitante si organizza per far svolgere un determinato servizio, non solo si crea un problema organizzativo ma soprattutto si rischia di compromettere il percorso di accompagnamento alla persona, centrale nello svolgimento della misura.

Gli operatori segnalano anche casi di detenuti che usufruiscono troppo tardi della misura a fine pena, quando mancano pochi mesi alla scarcerazione e non è più possibile accompagnarli in un percorso efficace, ad esempio nella ricerca del lavoro e facilitarne l'inserimento. Infine, un buon percorso detentivo di uno straniero che non è in possesso dei documenti, può essere compromesso dall'accesso ritardato alle misure: se non ci sono i tempi tecnici per procedere alla regolarizzazione, corre il rischio di ritrovarsi sul territorio italiano ancora una volta in modo irregolare, senza avere la possibilità di trovare lavoro, nonostante le competenze acquisite durante il periodo di detenzione.

> *"Nella maggior parte dei casi la difficoltà è legata alla lungaggine: per molte persone passa tanto tempo."* (Referente Caritas)

> *"Con il personale dell'area educativa, si definiscono i bisogni nel mese di gennaio. Per noi è necessario selezionare un certo numero di persone che possano essere operative ad aprile-maggio [per la raccolta presso una cooperativa agricola]. Di lì, iniziano i vari iter […]. Mesi e mesi per avere risposta, a volte arrivano a giugno, luglio le risposte. Mai che si possano avere le risposte in 2-3 settimane. Se i ragazzi arrivano ad agosto, per noi la stagione è finita ed è difficile inserirli. Questo aspetto burocratico di lungaggine e di incertezza per noi è penalizzante"* (Referente Caritas)

Qual è la consapevolezza rispetto al senso della misura?

In linea di massima gli intervistati non mostrano particolare conoscenza dell'iter che è stato seguito per ottenere la misura e appare evidente una delega pressocché assoluta agli avvocati, tanto che non sanno né quali siano i passaggi né quali le difficoltà incontrate.

L'esperienza in Caritas: *"angoli di umanità"*, una comunità solidale, sostegno concreto

La maggior parte delle persone intervistate è venuta a conoscenza della Caritas perché consigliate dagli avvocati che, in generale, pare la considerino un ambiente tranquillo, sicuro a cui è possibile accedere rapidamente, consentendo quindi di redigere in tempi brevi il programma di trattamento. Solo tre persone conoscevano la possibilità di svolgere attività di volontariato in Caritas, di questi due immaginavano di avvicinarsi magari dopo la pensione, mentre solo una persona ha raccontato di una scelta consapevole e ha provato a confrontare le attività di altri enti. In quest'ultimo caso, l'elemento che ha motivato la scelta è stata "la concretezza" ovvero la possibilità di fare del bene tangibilmente, avendo un contatto diretto con chi vive in povertà.

Nel caso dei detenuti spesso sono gli educatori che propongono la Caritas perché hanno avuto esperienze positive e anche per i rapporti di collaborazione proficui, instaurati con i referenti delle Caritas diocesane.

> *"C'è stato un fattore di conoscenza che mi ha permesso di avvicinarmi velocemente."* (intervistato, Palermo)

I servizi disponibili per svolgere attività (per la messa alla prova e le misure alternative) sono numerosi e articolati in modo che le persone possano conciliare i loro impegni lavorativi con il "volontariato" in base agli orari, al carico di ore continuative, alla vicinanza della sede, ecc.

Tra i servizi coinvolti nelle esperienze degli intervistati ci sono:

- gli empori della solidarietà dove i beneficiari delle misure si occupano del recupero della selezione e l'impacchettamento dei prodotti freschi in scadenza nei supermercati; a volte si fanno le consegne a casa di anziani o di persone che non possono raggiungere agevolmente gli empori;
- le mense dove danno una mano nella preparazione dei pasti e nella distribuzione agli indigenti;
- i magazzini di distribuzione di abiti o di mobili dove selezionano, recuperano e consegnano gli oggetti di seconda mano recuperati grazie a donazioni;
- case di accoglienza dove fanno turni, talvolta anche notturni, in particolare in dormitori o case per migranti;

- attività professionali specifiche (es. un architetto ha progettato il recupero di uno spazio quasi fatiscente e un ex imprenditore ed ex detenuto si occupa di pratiche burocratiche specie per le persone in carico all'UEPE);
- coltivazione degli orti in cooperative seguite dalle Caritas diocesane per offrire un'opportunità lavorativa alle persone in situazione di disagio[43].

> *"Vedendo le mie potenzialità e le mie specializzazioni, mi è stato richiesto di occuparmi di un progetto di manutenzione, in una struttura che ha una parte rilevante in condizione di degrado. Mi è stato chiesto di predisporre un progetto per poter operare il risanamento in manutenzione straordinaria."* (intervistato Palermo)

> *"Distribuivo la biancheria che portavano le persone al Centro Solidale: mai al mondo avrei pensato di dire ai donatori: "Li dia a me, ci penso io, la ringrazio di averli portati". Però c'è sempre una prima volta e devo dire che più lo faccio, più mi gratifica."* (intervistato, Palermo)

> *"Attualmente in Caritas mi occupo di un'attività agricola, presso cui peraltro lavorano anche altre persone svantaggiate, recluse o in art. 21 e presto servizio per una cooperativa che dà alloggi alle persone disagiate, seguendo, in entrambi i casi, gli aspetti amministrativi e burocratici. Il sabato e la domenica sono impegnato nel recupero del cibo presso i supermercati per il Banco Alimentare."* (intervistato, Cuneo - Fossano)

I beneficiari delle misure generalmente arrivano con l'unica aspettativa di adempiere all'obbligo sancito dal magistrato, per concludere prima possibile il servizio ma, di fatto, non sono a conoscenza delle attività della Caritas e spesso hanno poca contezza del senso vero delle misure di comunità. In particolare, nel caso della messa alla prova, sembra che l'unico elemento chiaro a tutti è la possibilità di evitare il carcere.

La narrazione dell'esperienza vissuta, invece, supera di gran lunga le aspettative e delinea un quadro in cui appaiono ben definiti il senso di comunità, intesa come una comunità solidale reale, e quindi possibile, e una maggiore consapevolezza di sé stessi.

I beneficiari raccontano innanzitutto di sentirsi rispettati, ascoltati e accolti, in un ambiente positivo, in cui non si avvertono differenze, piuttosto si trova sempre un sorriso, una parola. Un'esperienza, dunque, che diventa un grimaldello che scardina dall'isolamento, dall'individualismo, generato da esperienze di vita personale oppure dalla paura dello stigma per i condannati o dal

[43] In particolare si fa riferimento ai progetti della Caritas di Fossano-Cuneo e Trani-Barletta-Bisceglie.

freno del senso di colpa nei confronti della famiglia che indirettamente subisce il torto commesso.

L'esperienza di servizio in Caritas viene definita *"umanamente un'apertura, è un bel volo":* si toccano situazioni complesse, si ascoltano storie, capaci di cambiare il giudizio verso il povero, lo straniero, l'ultimo. Prevale lo stupore dinnanzi a chi si mette in fila per un pasto o aspetta i recuperi dei supermercati, a volte sorge l'indignazione. Entrando in relazione, diminuisce la distanza con le persone e si scopre la fratellanza, tutti hanno le stesse aspettative di vita, gli stessi desideri: un lavoro, la possibilità di mantenere dignitosamente i figli, una famiglia, le relazioni amicali, la possibilità di curarsi.

Allo stesso tempo appare un'altra importante chiave di lettura dell'esperienza: intorno a chi vive disagi, esiste anche una comunità solidale che accoglie, risponde ai bisogni, accompagna, dona il proprio tempo per scelta e non per obbligo.

Sono tutti tasselli che riportano al concetto di appartenenza e di partecipazione: sentirsi parte di una missione, di un progetto che sostiene le persone in difficoltà, rende possibile l'idea che "*dal male nasca il bene*", come afferma uno degli intervistati. Questa appartenenza genera il desiderio di partecipazione, di costruire insieme il bene comune, migliorare la società. Non a caso alla richiesta di segnalare le criticità è stato immediato il collegamento con un possibile miglioramento dei servizi per aiutare gli altri, lanciando idee, proposte, proponendo sguardi diversi, lasciando quasi del tutto escluse le difficoltà personali nell'espletamento della misura in Caritas.

In sintesi, è come se l'esperienza in Caritas riuscisse a far affiorare l'idea stessa di comunità, si potrebbe dire che fa sentire il rombo del "motore invisibile ma indispensabile di tutta la vita collettiva": la solidarietà. "La sua mancanza indebolisce il tessuto sociale - afferma il card. Matteo Zuppi - ostacola la crescita economica, offende l'individuo e non ne sa valorizzare le capacità e, alla fine svuota la democrazia. La solidarietà passa attraverso le comunità in cui l'uomo vive: le comunità ecclesiali e le tantissime realtà di libero e gratuito altruismo, la famiglia ma anche le comunità locali e regionali, la nazione, il continente l'intera umanità".[44]

Dalla narrazione emerge, infine, come maturando una diversa attenzione verso l'altro, muta anche il senso di responsabilità rispetto alla comunità e, per una buona quota degli intervistati, diventa occasione, strumento per la rilettura del danno provocato alle persone, alla società; fa riscoprire dentro sé stessi "*angoli di umanità*" dimenticati, seppelliti dalle fatiche quotidiane o da

[44] Tratto dall'intervento del Card. Matteo Zuppi, Presidente della CEI, alla cerimonia di apertura della 50ª Settimana Sociale dei Cattolici in Italia, luglio 2024.

stimoli a raggiungere diversi obiettivi di vita (ad es. la carriera, la ricchezza, come valori assoluti).

> *"Venendo in Caritas sono entrato in contatto con un mondo che prima si viveva come in parallelo. Ho sempre fatto carità, sostenuto delle associazioni umanitarie, ho fatto delle offerte quando arrivavano dei bollettini a casa. Qui, invece, si è a contatto quotidianamente con il bisognoso con la persona in carne ed ossa. Effettivamente a volte mi piange il cuore quando vedo che le persone ti guardano negli occhi, chiedendo aiuto e viene quella voglia di poter fare di tutto e di più."* (intervistato, Cuneo-Fossano)

> *"Mai viste tutte queste persone qui, e non buttiamo il cibo a casa. Vederli dal vivo, non lo puoi capire! Un conto è che ne senti parlare, un conto è che vedi le persone che arrivano qua per mangiare, una cosa assurda. Non ho mai visto…Tu dici mo' ma veramente siamo a questo punto?"* (intervistato, Trani-Barletta-Bisceglie)

> *"Si pensa due volte di più prima di fare ogni azione, ogni cosa. .... Vedo la comunità come qualcosa che mi deve riaccogliere perché io sono una persona diversa oggi e sto continuando a cambiare e, soprattutto, sto cambiando attraverso la mia esperienza all'interno di Caritas sotto l'aspetto emotivo, di formazione interiore, in tutte le sue sfumature e sfaccettature."* (intervistato Cuneo-Fossano)

> *"Hai l'opportunità di seguire le persone, di conoscere delle storie. Hai sempre quella mezz'ora, mentre lavori per chiedere come mai sei scappato? cos'è successo? com'era la tua vita là? Come ti trovi qua? Cosa pensi di fare? Come pensi che vada a finire, cosa ti aspetti? Umanamente è un'apertura, è un bel volo, è una bella storia. Sono storie di vita."* (intervistato, Verona)

"SPERIMENTARE LA TOLLERANZA"

Mi chiamo Gabriele, faccio il tassista, ho 28 anni, non ho concluso le scuole superiori perché volevo subito lavorare. Ho avuto dei problemi familiari, discussioni, litigi che mi hanno portato a questa esperienza della messa alla prova: aiutavo in cucina, distribuivo gli alimenti, a volte, ho fatto turni notturni in una casa di accoglienza per migranti. Se succedeva qualcosa, qualche ospite aveva qualche problema si interveniva, bisognava essere sempre presenti. Ero preoccupato, perché sugli immigrati avevo le mie idee, temevo che le loro culture diverse dalla mia, ci avrebbero fatto andare in contrasto. Ho scoperto, invece persone tranquille, che vogliono sistemare la loro vita, mi sono trovato bene, ero contento. La sera facevamo quattro chiacchiere, se qualcuno doveva aggiustare la bici portavo la chiave. Tutti si davano da fare, chi lavora nei campi, chi lavora in nero.
Sono andato molto prevenuto e oggi mi incontro con loro, li aiuto a cercare lavoro, tramite qualche conoscenza. Ho nuovi amici, esco con due operatori a bere qualcosa.

Parole e immagini che evocano misure di comunità: "andare oltre, ricominciare, costruire futuro"

Agli intervistati è stato chiesto di suggerirci come raccontare le misure di comunità attraverso il loro vissuto, le emozioni, i segni di cambiamento nella loro vita. Per raccontare la percezione delle misure in relazione all'esperienza soggettiva, sono state selezionate 10 fotografie[45] che potessero avere una funzione evocativa, per una narrazione simbolica che riuscisse ad intercettare l'interesse di chi ascolta, aldilà della definizione normativa e razionale.

Le risposte si sono polarizzate intorno a 6 fotografie di cui quattro hanno alcuni elementi oggettivi simili come la luce, lo spazio, l'aria e sono state lette con un unico filo rosso che le accomuna: il futuro e la speranza.

Il linguaggio delle fotografie consente una lettura dell'esperienza ad un livello simbolico che lascia affiorare le emozioni e i vissuti personali, l'interiorità.

Dall'analisi delle parole degli intervistati, emergono alcune aree tematiche molto chiare, riportate da parole ricorrenti come "*oltre*", "*daccapo*", "*ricominciare*": le misure di comunità offrono la possibilità di ricostruirsi una vita, anzi sembra che permettano uno spazio in cui sia possibile pensare al futuro.

In molti casi la fiducia e la speranza che colgono nell'esperienza vissuta, consentono una rielaborazione del reato, di quanto è accaduto, delle motivazioni, delle scelte di vita, della sofferenza della famiglia. Non ultimo le misure di comunità in Caritas mettono in luce anche l'accompagnamento alle persone che non si sentono sole, sanno di poter chiedere aiuto e di contare su una

[45] Si ringrazia Andrea Vicenzi, autore delle foto e volontario della Caritas diocesana di Trieste.

presenza costante, elemento sottolineato in particolar modo da chi ha fatto l'esperienza del carcere. Un sostegno e una comunità nuova che da più soggetti viene descritta come una famiglia sempre prossima e con cui condividere le esperienze, la bellezza della solidarietà.

FIG. 2 - Fotografie selezionate dagli intervistati per rispondere alla domanda: cosa è significato la misura di comunità nella tua vita?[46]

OLTRE IL MURO:
SPERANZA E NUOVE PARTENZE

"La possibilità di ricominciare, la possibilità di buttarsi alle spalle un periodo che, un po' per colpa tua e un po' per colpa degli altri, è stato sfortunato. Arrivati a questo muro per fine condanna, la possibilità di rivedere un nuovo inizio una nuova partenza."

SPAZIO APERTO:
SCEGLIERE E RICOMINCIARE

"Camminare in uno spazio aperto. Lo spazio aperto è quello che oggi io vedo lavorando in Caritas, questa possibilità di vedere il mondo non solo in verticale ma anche in orizzontale."

TOCCARE LA VITA:
CORAGGIO E DETERMINAZIONE

"Quella mano: la determinazione."
"La mano è il coraggio che ti da la forza per andare avanti e qui ci vai. Come una famiglia, cioè ti chiede aiuto di uso di qualcosa".

ACCOMPAGNARE:
PASSATO E FUTURO

"Significa avere qualcuno accanto chi ti aiuta anche in un'esperienza negativa.
Mi sono sentita aiutata in questo contesto, in questo disagio."

[46] Nel testo accanto alle fotografie sono riportate le citazioni delle persone intervistate e anche i titoli sono tratti dalle loro parole

In sintesi è possibile leggere le misure di comunità come un'opportunità, una restituzione alla comunità che, al contempo, offre opportunità di cambiamento e maturazione personale.

Nella descrizione delle foto, coloro i quali hanno vissuto il carcere fanno riferimento al periodo della detenzione, mettendolo a confronto con il vissuto delle misure alternative.

Se si analizzano le parole citate che hanno attinenza con le misure di comunità e quelle che si riferiscono al vissuto in carcere[47], si evidenziano due aree semantiche quasi diametralmente opposte: la speranza si contrappone alla disperazione, l'attivazione per aiutare gli altri si contrappone alla passività, la generatività alla stasi (al tempo che non passa mai), il coraggio e la determinazione allo stress e alla tensione.

FIG. 3 - Aree semantiche vissuto carcere versus vissuto misure alternative

L'area semantica connessa alle misure alternative, genera un'idea di giustizia in cui è effettivamente possibile il reinserimento e la rieducazione; al contrario, nell'area semantica del vissuto in carcere prevale un'idea della pena finalizzata alla punizione, senza intravedere i presupposti per un cambiamento reale nella vita della maggior parte dei detenuti.

Il carcere: tempo vuoto e fragilità

L'esperienza della detenzione è stata vissuta da quasi 2/3 dei beneficiari intervistati. Tutti coloro i quali hanno vissuto il carcere, lo raccontano con agget-

[47] L'analisi è partita dalle citazioni delle parole utilizzate nella descrizione delle fotografie e poi ampliata all'intero testo dei colloqui.

tivi connotati da forte accezione negativa: il termine più usato è "*disperazione*", "*devastazione*", "*bruttissimo*" lo definiscono alcuni stranieri, "*difficile*", "*duro*", ci si sente come un "*morto vivente*", "*passivo*".

Sembra essere il luogo del tempo vuoto in cui non si costruisce, dove il tempo si ferma, le giornate non passano mai, si fa fatica ad immaginare il futuro. L'inattività, a volte produce la perdita di competenze, una socialità forzata con regole diverse dal mondo esterno, e, talvolta, alimenta meccanismi di "contagio del crimine"[48] specie per i più giovani perché magari sono in carcere per reati non gravi ma si trovano a contatto con criminali che reclutano o formano per le attività illecite.

La maggior parte del tempo si trascorre in cella ed emerge il tema del sovraffollamento: la mancanza di spazi vitali, troppe persone nella stessa cella, i bagni sono pochi, in alcune carceri manca l'acqua, gli educatori sono pochi in rapporto ai detenuti e, per forza di cose, i colloqui non possono essere frequenti, la solitudine per molti è la vera compagna di cella.

> *"Dentro e fuori è diverso: dentro un giorno è come un mese."* (intervistato, Cuneo-Fossano)

> *"I giorni sono tutti uguali. Questo non aiuta le persone."* (intervistato Verona)

Le persone più fragili, diventano ancora più deboli e sviluppano il rischio di non sostenere lo stress, la tensione, i soprusi tra detenuti, la violenza, la paura di tornare alla vita complicata da cui provenivano, i disturbi psichiatrici, tutti fattori che talvolta sfociano nei suicidi, purtroppo sempre più numerosi, come segnalano le cronache (vedi paragrafo 1).

> *"Le persone vengono ammassate. In carcere non c'è una serenità perché ci sono faide interne tra i detenuti"* (intervistato, Cuneo-Fossano)

> *"Le persone si disperano, mettono la corda e si suicidano. Se una persona non è forte, non sanno come gestire la situazione. Le persone deboli, debolissime, finiscono subito ad avere problemi."* (intervistato, Firenze)

Il tema dell'affettività è tra i più complessi: gli intervistati trasmettono le difficoltà di coltivare le relazioni familiari e gli affetti più cari attraverso pochi colloqui, specialmente quando le famiglie vivono lontane dall'istituto peniten-

[48] F. Vianello, 2023, *"Sociologia del carcere"*, Carocci, Roma.

ziario. In particolare, si fa riferimento ai rapporti con i figli: mamme e papà che non vogliono far venire i figli in carcere per i colloqui, perché preferiscono che non li ricordino in quel luogo. I genitori ex detenuti dichiarano di aver vissuto la grande paura di non essere più riconosciuti dai figli, specialmente se sono piccoli al momento dell'arresto. In effetti, dopo anni di reclusione, può accadere che non ci si riconosca reciprocamente: non bastano le telefonate e i racconti dei parenti, di fatto i genitori si perdono momenti importanti della crescita emotiva e fisica dei figli, li lasciano bambini, li ritrovano adolescenti. Le mamme, a volte, sono attanagliate dai sensi di colpa perché in seguito alla loro incarcerazione, i figli sono costretti ad essere ospitati da comunità per minori, quando i parenti prossimi non possono accoglierli perché non ci sono o non hanno i requisiti richiesti dal Tribunale; come nel caso di una nonna ammalata che peraltro non aveva una casa sufficientemente grande per ospitare i cinque nipotini.

> *"Ho iniziato un percorso genitoriale non perché non sia stata una buona mamma ma perché sono stata troppi anni in carcere. Li ho lasciati piccoli, adesso sono adolescenti, quasi non li conosci più."* (intervistato, Trani-Barletta-Bisceglie)

> *"Sono contrario a portare i figli in carcere, in un ambiente del genere, è proprio brutto. Preferivo soffrire ma non farli venire… La mia paura maggiore era che non si ricordassero di me."* (intervistato, Trani-Barletta-Bisceglie)

"LI HO LASCIATI BAMBINI, LI HO TROVATI ADOLESCENTI …"

Mi chiamo Lucia, ho 53 anni, ho avuto un'infanzia bellissima, ho sei figli, sono divorziata e ho avuto altre relazioni, purtroppo non andate bene. Amavo la musica, ero una cantante e riuscivo a mantenere la mia famiglia facendo serate, feste di piazza, cantando per le cerimonie. All'improvviso la mia voce si è abbassata, scopro di avere una malattia che mi impedisce di cantare. È avvenuto uno scivolone, non riuscivo più a pagare le bollette e mi hanno tagliato la luce, il gas, né pagavo l'affitto, è arrivato lo sfratto. Ho chiesto aiuto ai servizi sociali: continuavano a rimandare, mi sentivo presa in giro. La disperazione ti porta a fare cose che non avresti mai pensato, ho perso la lucidità: i miei figli tornando dall'asilo guardavano la televisione e un giorno mi hanno detto "mamma si è rotta la televisione", sono venuti gli operai del gas a staccare la fornitura e mi hanno detto "signora continui a cucinare il pranzo per i bambini, aspettiamo!". Da quel momento ho iniziato a delinquere. Fino a quando un giorno, è arrivata la polizia e mi ha arrestato per detenzione di cose illecite.

Quando sono arrivata in carcere mi sono detta: o esco migliore o esco peggiore! In carcere è dura specie per le persone più fragili che subiscono soprusi continui. Ma io sono forte, ho iniziato presto a lavorare come "spesina" e poi ho frequentato tutte le attività, ho sempre cercato di curarmi, gli agenti mi dicevano "Quando sarai fuori ti riconosceremo perché questa sei sempre!".

Per me il carcere, per i miei figli la comunità: mia madre aveva dato disponibilità ma aveva una grave malattia e il suo appartamento non soddisfaceva i requisiti richiesti dal giudice. Non ho voluto che mi vedessero in carcere, li sentivo al telefono e, dopo qualche anno, li incontravo durante i periodi di permesso qui in Caritas ma quando sono uscita mi sono trovata degli adolescenti, io li avevo lasciati bambini. Oggi ho iniziato un percorso di genitorialità.

In carcere ho trovato educatori e agenti molto disponibili, ho scoperto il teatro che mi ha salvato e posso raccontare che in carcere non sono tutti delinquenti. Certo si sbaglia e si deve pagare ma la condanna finisce nel momento in cui si varca quel portone, non deve continuare fuori, altrimenti che senso ha stare rinchiusi e poi continuare a patire fuori il pregiudizio, perché è quello che ti uccide, cercare lavoro è durissima, trovare casa, impossibile. In Caritas sono stata un anno ai domiciliari, mi occupavo della struttura, di una suora anziana che ho accudito per un tempo, accoglievo i permessanti, è stata casa. Mi hanno dato fiducia. Le misure alternative sono uno spiraglio per chi è un carcere, il magistrato dà fiducia e ti viene voglia di migliorare.

Ho girato e cercato tanto ma oggi lavoro e sto cercando casa…magari il contratto lo farà mio figlio.

La funzione del carcere vista da "*dentro*"

Quasi tutti gli intervistati che hanno avuto esperienza di detenzione sono, comunque, concordi rispetto alla necessità della punizione detentiva ma quale è la funzione del carcere dal punto di vista dei detenuti? La carcerazione non deve essere intesa come punizione fine a sé stessa, ma rappresenta una possibilità per riflettere sugli errori commessi, e, infatti, alcuni affermano di avere vissuto la fase iniziale come un momento "*per svuotare la testa*", per riordinare i pensieri e scegliere la direzione della propria vita, lontano dai problemi che magari non riuscivano più a fronteggiare.

> *"Allora questi problemi, per prima cosa, li ho superati perché ho cominciato a pregare. Mi sono svuotato la mia mente proprio di tutto. Io mi sono concentrato solo sulla mia carcerazione."* (intervistato, Firenze)

Il carcere, secondo gli intervistati, ha senso solo se diventa un luogo che offre opportunità reali per cambiare il corso della vita, perché sia reale la possibilità di lavorare e non essere costretti a tornare a delinquere, specialmente quando si sono vissute carriere di povertà multidimensionali, spesso transgenerazionali.

È noto che il tasso di persone in situazione di grave disagio nelle carceri è piuttosto alto, si parla del carcere come "una discarica sociale", dove si trovano prevalentemente poveri, tossicodipendenti, migranti, ecc.. Secondo il sociologo francese Wacquant, una delle ragioni che ha portato all'aumento del tasso di carcerazione negli ultimi trent'anni, è stata la "criminalizzazione della miseria", teoria sviluppatasi negli Stati Uniti all'inizio degli anni Novanta, nel periodo del neoliberismo, secondo cui lo Stato ha diminuito i programmi assistenziali per dare spazio all'economia di mercato, attribuendo un ruolo di "controllo sociale" alla detenzione. Di conseguenza per garantire sicurezza e rendere meno visibile la povertà sulle strade, aumentano le incarcerazioni. Sottesa a questa teoria, è l'attribuzione di una sorta di colpevolizzazione della situazione di povertà vissuta dalle persone, tanto che nelle carceri la popolazione detenuta sarebbe costituita da "soggetti considerati socialmente inadeguati e produttori di rischi".[49] Questo approccio contiene l'enorme rischio del ridimensionamento della funzione rieducativa del carcere. I detenuti, al contrario, chiedono a gran voce che il carcere sia in grado di dare maggiore opportunità di reinserimento, ancor di più alla luce delle numerose situazioni di fragilità.

Quasi la totalità degli intervistati, infatti, sollecita l'incremento di corsi di formazione, di istruzione e gli inserimenti lavorativi per dare fiducia e soste-

[49] Ibidem.

nere le persone nel nuovo cammino almeno per coloro i quali sentono forte il desiderio di superare questa fase della vita.

> *"Le carceri devono fare in modo di offrire ai detenuti, specialmente ai giovani (perché oggi ci sono tanti ragazzini di 19- 21 anni), la possibilità di imparare dei mestieri, per diventare meccanici, elettricisti, fabbri. Così, quando finisci di scontare la pena, puoi lavorare. Se uno ha una condanna di 5-6 anni, ad esempio, può frequentare un corso."* (intervistato, Firenze)

> *"Ci sono persone che non hanno avuto l'opportunità di andare a scuola fuori dal carcere. Il carcere deve aiutare le persone appena escono: come possono vivere? Dove vanno se non hanno opportunità? Per forza l'80% ritorna in carcere perché non ha qualcosa da fare. E cosa deve fare? È costretto a compiere di nuovo un reato."* (intervistato, Verona)

Le misure alternative: incentivare l'interscambio dentro – fuori

Le misure alternative, secondo gli intervistati che hanno fatto esperienza di detenzione, rappresentano strumenti da valorizzare, utili per le pene dei reati di minore intensità e, soprattutto, per garantire un'uscita meno traumatica e con maggiori possibilità di inserimento sociale. Un maggiore contatto e interscambio fra dentro e fuori, tra ristretti e comunità, tra carcere e territorio.

La narrazione dei beneficiari pone l'accento sul trauma della scarcerazione: tanti detenuti devono essere accompagnati dagli psicologi per affrontare l'uscita perché temono di tornare in situazioni complicate, di non riuscire a riprendersi in mano la vita come desiderano. Tutti sono consapevoli dello stigma che la società gli affibbia inevitabilmente dopo l'esperienza carceraria, sanno che, nonostante gli sforzi, sarà difficilissimo l'inserimento lavorativo di fronte alla diffidenza e alla paura dei datori di lavoro. In fondo il carcere assume incredibilmente quasi un ruolo protettivo per i più fragili. La detenzione, secondo Goffman, peraltro, per alcuni soggetti produce una conseguente perdita di autonomia "accompagnata da processi di infantilizzazione e deresponsabilizzazione", una mancanza di contatto con la realtà fuori, come se si vivesse in una bolla in cui si perde l'autodeterminazione.[50]

Le misure alternative, secondo i beneficiari, consentono di diminuire il disorientamento di chi esce e aiuta a far sì che l'esperienza di reclusione non diventi una "*condanna a delinquere*", come peraltro è nel sentire comune, ma sia metaforicamente una "*condanna a ricominciare*".

---

[50] Ibidem.

"Serve un periodo giusto di detenzione che permetta alla persona di capire il proprio errore, di capire quello che ha fatto. Bisogna fare in modo che una persona possa cominciare a reintegrarsi nella società dal momento in cui è ancora dentro … il carcere ha bisogno di aprire un po' di più le porte. Aprire le porte per rendere più semplice il reintegro." (intervistato, Cuneo-Fossano)

"Quando passi un periodo lungo dentro, esci e trovi tutte le cose cambiate. Le misure alternative sono un'opportunità, conosci persone, diciamo le persone giuste, anche al lavoro." (intervistato, Firenze)

"Le misure alternative devono essere applicate perché una persona che sta in carcere, così ha uno spiraglio e quindi inizia a fidarsi anche del magistrato, della legge ... Fa sentire bene, viene di più voglia di migliorare." (intervistato, Trani-Barletta-Bisceglie)

Suggestioni per le Caritas e per le istituzioni: continuare e accompagnare

Attraverso l'analisi è stato possibile estrapolare una serie di suggerimenti che i beneficiari hanno proposto alle istituzioni e alle Caritas per contribuire al miglioramento del sistema delle misure di comunità. Particolarmente incisivo è il contributo dei referenti giustizia delle Caritas diocesane che ampliano lo sguardo indicando prospettive e suggerimenti per ottimizzare il modus operandi delle istituzioni e della comunità.

I beneficiari che hanno avuto esperienza di reclusione forniscono suggerimenti concreti alle istituzioni e, in particolare, al carcere, proponendo di:

- incrementare le attività di formazione e gli inserimenti lavorativi;
- scongiurare il sovraffollamento magari utilizzando anche le misure di comunità;
- organizzare il carcere per sezioni suddivise in base alla gravità dei reati commessi, al fine di evitare un eccessivo contagio criminale tra detenuti;
- dare fiducia ai detenuti, attraverso la possibilità di iniziare ad avere contatto con l'esterno prima della scarcerazione, sottolineando, peraltro, quanto possa essere importante nel percorso di autonomia che una persona che ha commesso un errore, si senta considerato affidabile;
- favorire l'incontro con volontari solo per parlare, ascoltarsi reciprocamente, stare insieme portando dentro una parte dell'esperienza vissuta in Caritas nel periodo di servizio

I referenti delle Caritas aggiungono alcuni elementi fondamentali per l'espletamento della misura:

- avere tempi più certi e celeri per ridurre i problemi organizzativi e per facilitare l'accesso alle misure;
- snellire le procedure burocratiche;
- organizzare incontri per far conoscere l'opportunità delle misure alternative in carcere;
- ridurre la frammentazione tra i soggetti coinvolti anche per restituire meglio ai beneficiari il senso della misura, specie alle persone messe alla prova, magari anche attraverso incontri formativi per l'ordine degli avvocati e per gli operatori Caritas;
- prevedere un sostegno per gli enti che accolgono i detenuti per consentire di avere una struttura organizzata per l'accompagnamento delle persone che diventano sempre più numerose.

I suggerimenti destinati alla Caritas mirano tutti ad incrementare l'attività nell'ambito delle misure alternative.

La parola più citata è "*continuare*" ad aprire le porte ed aumentare i posti disponibili per consentire a più persone di fare l'esperienza, specialmente a chi vive situazioni di disagio socio-economico.

In particolare si suggerisce di:

- garantire un accompagnamento alla persona dal punto di vista documentale, di accesso ai servizi e soprattutto di supporto umano;
- sostenere le persone nella revisione del reato, passaggio essenziale per tornare a *"credere nella vita"*;
- avere più *"uffici di ascolto"* intesi non solo come centro di ascolto ma come luoghi in cui è possibile incontrarsi, in cui le persone si sentano ascoltate;
- mantenere le opportunità relazionali: la "*Caritas è un laboratorio*" relazionale;
- organizzare più corsi di formazione in carcere;
- organizzare laboratori di lavoro-volontariato: portando in carcere alcuni dei servizi che si fanno fuori, ad es. recuperare mobili, abiti, da mettere a disposizione della comunità, ecc.

Rispetto alla completa attuazione dell'impianto normativo, secondo gli operatori impegnati nel progetto carcere, la Caritas svolge un ruolo di primo piano nella dimensione dell'accompagnamento alla persona e nello stimolo alla comunità. Ai suggerimenti dei beneficiari si aggiungono le seguenti proposte:

- favorire una maggiore attivazione della comunità: le misure sono una *"ricchezza"* in termini di testimonianza della centralità della persona e non dell'"*errore compiuto"*, un'opportunità per combattere pregiudizi e stigmi che condizionano le vite dei detenuti;

- coinvolgere le parrocchie nell'accoglienza delle persone attraverso incontri che traghettino verso la giustizia riparativa, prevedendo il coinvolgimento di tutti gli attori: condannati, vittime, comunità;
- agire sulla motivazione delle persone attraverso formazioni, incontri, colloqui mirati;
- accompagnare la revisione del reato, parte centrale della misura;
- favorire l'educazione alla legalità ancora carente, affinché si possano trattare più ampliamente reati diversi dalla criminalità organizzata ma di grande diffusione come, ad esempio, lo spaccio degli stupefacenti, le estorsioni, le truffe, ecc.
- darsi il tempo necessario per una valutazione più attenta delle caratteristiche delle persone in relazione alle peculiarità dei servizi.

L'esito della ricerca evidenzia, dunque, la potenza delle misure di comunità come elemento di cambiamento del paradigma di giustizia. Per quanto sia evidente la necessità di mantenere in extrema ratio una pena come il carcere, un cambiamento del paradigma è possibile, anzi dalla ricerca per certi versi appare già in atto.

D'altra parte, andando alle fondamenta, la finalità della giustizia è di regolare le due dimensioni relazionali, privata e pubblica, attraverso norme che garantiscono una buona convivenza tra le persone e affonda le sue radici nel principio della "benevolenza e del mutuo beneficio: tutto quello che si fa con l'altro e all'altro, ci aspettiamo sia per il bene."[51] Il patto sociale che regola la comunità, quindi, è basato sulla benevolenza e sul bene comune. Nel momento in cui si infrange questo patto, l'ingiustizia rende manifesto il "tradimento" del bene e da lì nasce la "domanda di giustizia", connessa alla riparazione del danno subito, a quel "fare giustizia" che, secondo Giovanni Grandi dovrebbe quindi essere legato all'idea del *bonum faciendum, malum vitandum*, facendo il bene, evitiamo il male.[52] La pena inflitta al reo è, invece, frequentemente collegata alla logica del male nel senso che si risponde al male con il male, magari provocando sofferenza e non riuscendo effettivamente a restituire niente alle vittime o alla comunità, così appare anche dalle narrazioni degli ex detenuti che abbiamo intercettato attraverso i colloqui.

Il cambiamento di paradigma parte dall'idea di rispondere al male costruendo il bene, pur mantenendo chiare le restrizioni, garantendo la partecipazione attiva dei soggetti coinvolti: l'imputato, le istituzioni, le vittime nel-

[51] G. Grandi, *"Fare giustizia"*, Padova University Press, Padova, 2020.
[52] ibidem.

la direzione della giustizia riparativa.[53] In questo modo il responsabile deve mettersi in discussione, la vittima compirà un cammino, affrontando e rielaborando l'ingiustizia subita, la comunità dovrà accompagnare il processo di riparazione dopo la sentenza.

[53] ibidem.

3 IL PROBLEMA ABITATIVO IN ITALIA. DAL FENOMENO ALLE RISPOSTE DELLA COMUNITÀ[1]

a cura di Gianluigi Chiaro

1. Passare dalla diagnosi alla terapia

La questione abitativa in Italia è ormai da considerarsi un elemento strutturale del nostro sistema economico, sociale e anche urbanistico. Parlare ancora di emergenza risulta ormai antistorico e continua a spingere tutti a cercare soluzioni tampone senza fermarsi a pensare non tanto alle cause di tale situazione quanto più alle possibili soluzioni strutturali da avviare per i prossimi decenni. Continuare a fare diagnosi sul tema della casa risulta ormai frustrante sia per chi è in prima linea ad accogliere e ascoltare i bisogni delle persone più fragili presso gli sportelli delle Caritas diocesane e parrocchiali, sia per le istituzioni che cercano invano di cercare nuove strade stante l'attuale legislazione nazionale. Per passare a strategie serie e di lungo periodo, tuttavia, occorre provare a guardare molto in avanti per poi tornare ad oggi con "intelligenza profetica". Infatti, nei prossimi anni vi saranno modifiche rilevanti nel tessuto demografico, economico e sociale in Italia che se male interpretate porteranno solo ad ulteriori disuguaglianze e quindi ulteriore impoverimento dei già poveri e di coloro che navigano sempre più sulla soglia della povertà pur avendo un lavoro.

Di seguito si riportano alcune "viste dal futuro[2]" che devono essere ben chiare nel momento in cui si intende seriamente intervenire sul tema dell'abitare:

[1] Hanno contribuito al testo Alessia Maggi per la parte di analisi dei progetti 8xmille e Sandro Savoldelli per la parte di analisi statistica.
[2] Fonti: Istat, AIPB, Unione Europea.

- **Demografia** La popolazione residente è in decrescita costante: da circa 59 milioni al 1° gennaio 2023 passeremo a 58,6 milioni nel 2030 e a 54,8 milioni nel 2050 fino a 46,1 milioni nel 2080. Il rapporto tra individui in età lavorativa (15-64 anni) e non (0-14 e 65 anni e più) passerà da circa tre a due nel 2023 a circa uno a uno nel 2050;
- **Città e aree interne** Nelle aree interne risiedono oggi circa 13 milioni e 300mila individui, circa un quarto della popolazione residente in Italia. Nei centri urbani, invece, la popolazione è pari a 45 milioni e 700mila individui. Nelle aree interne, dal 2012 al 2019, la funzione di riequilibrio della popolazione in uscita garantita dai flussi in ingresso degli stranieri è stata progressivamente compromessa dalla diminuzione degli arrivi di persone/famiglie straniere provenienti dai centri urbani;
- **Redditi e accesso al credito** Nel 2023, il 22,8% della popolazione è a rischio di povertà o esclusione sociale: valore in calo rispetto al 2022 (24,4%) a fronte di una riduzione della quota di popolazione a rischio di povertà, che si attesta al 18,9% (da 20,1% dell'anno precedente), e di un lieve aumento della popolazione in condizione di grave deprivazione materiale e sociale (4,7% rispetto al 4,5%). Le famiglie con poche risorse economiche non riescono più ad accedere al credito per l'acquisto di un alloggio o sono costrette ad indebitarsi su importi quasi coincidenti con quello del valore dell'immobile: il loan-to-value[3] è aumentato dal 60% del 2014 al 70% del 2022 e i mutui con loan-to-value superiore all'80% sono arrivati al 20% del totale;
- **Qualità del patrimonio immobiliare** L'83% degli edifici residenziali è stato costruito prima del 1990 e il 57% risale a prima degli anni '70. Gli edifici in classe F e G sono più del 60%. Per adeguarsi alla direttiva UE EPBD[4] «Case Green» serviranno investimenti tra gli 800 e i 1.000 miliardi di euro;
- **Passaggio generazionale della ricchezza** Entro il 2028, 180 miliardi passeranno alle generazioni più giovani, cifra che salirà a 300 miliardi entro il 2033. La gestione di questo epocale trasferimento di ricchezza determinerà un aumento o una riduzione delle disuguaglianze.

Tornando ad oggi possiamo fotografare la situazione degli attori principali della questione abitativa e provare a passare da una visione costantemente emergenziale e ridotta all'eterna diagnosi a soluzioni innovative e quindi a formulare terapie il più possibile condivise e soprattutto comunitarie.

---

[3] Il Loan To Value (LTV) è il rapporto tra l'importo di un finanziamento e il valore del bene che si intende acquistare grazie al finanziamento stesso.

[4] Direttiva UE EPBD - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401275

- **Famiglie:** non hanno più un «ascensore sociale» né reddituale né abitativo, hanno sempre meno reddito, molti giovani non sono più interessati alla proprietà e/o a vivere nei centri urbani.
- **Proprietari:** (piccoli) tendenzialmente ereditano o investono (non molti), sono preoccupati dalla tenuta del valore nel tempo della seconda casa, sono preoccupati di affittarla, rischiano di avere un patrimonio di valore nullo (eventi climatici) e nei prossimi anni dovranno ristrutturare i propri alloggi (si veda la direttiva UE EPBD) se vogliono vendere.
- **Proprietari:** (grandi) tendono a dismettere e svendere, non ragionano (spesso) con una logica collettiva e sociale, se sono anche investitori tendono ad estrarre «rendita» con logiche puramente speculative.
- **Aziende:** creano posti di lavoro e formano persone ma manca sempre più l'infrastruttura abitativa. Oggi sono sempre più disponibili ad investire in alloggi come forma di welfare abitativo.
- **Pubblica amministrazione:** guarda al passato, non ragiona (sempre) con efficienza, non ha più fondi di rendimento a cui attingere e non valuta (quasi) mai i sovra-costi dell'abitare e del welfare connesso. In aggiunta gran parte dei servizi sociali sono frustrati dalla presa in carico delle persone con problemi abitativi.

La sfida di come rendere diversi affari singoli e personali un "affare" collettivo è, pertanto, l'elemento cardine attorno a cui deve ruotare un nuovo approccio rispetto al tema dell'abitare. In questo nuovo approccio i dati relativi alle povertà abitative delle Caritas diocesane e parrocchiali e i progetti abitativi finanziati con i fondi 8xmille aiutano a comprendere gli spazi di innovazione possibili sforzandosi di non ricadere in una risposta assistenziale.

Lo sguardo delle molteplici Caritas, infatti, permette di osservare il costante divario tra la città dei ricchi e la città dei poveri[5] che sembra ormai non scalfire più la società civile, ove tutto ciò che è ai margini o nascosto viene ignorato o mistificato. Caritas guarda infatti agli ultimi, muovendosi tra gli "spazi intermedi" dell'iper-burocrazia (sistemica o occasionale) che frena l'accesso alla residenza e quindi ai diritti: osserva il lento incedere di giovani sempre più precari e anziani sempre più soli, di stranieri sempre più discriminati e di famiglie in estrema difficoltà economica, di individui senza dimora e di donne sole, alle prese con la gestione del nucleo famigliare e con l'impossibilità di immettersi sul mercato del lavoro.. In sintesi, Caritas si occupa di coloro che, a causa della propria condizione socio-economica, hanno perso la capacità di aspirare.

[5] B. Secchi, *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Bari, Edizioni Laterza, 2013.

Come rilevato anche nel recente Report statistico nazionale 2024 di Caritas Italiana[6], la dimensione abitativa risulta il terzo tra i problemi riportati dagli utenti, si tratta di una problematica che tocca il 22,7% dell'utenza in Italia (su un totale di circa 270mila beneficiari dell'azione Caritas). Tale percentuale aumenta al 27% se si considerano solo le persone straniere mentre si riduce al 17,6% se si osservano i nuclei con cittadinanza italiana, segnale di una costante discriminazione nell'accesso alla casa che riguarda ormai qualsiasi ambito territoriale. I centri urbani, in aggiunta, vivono anche la questione dei senza dimora (42% del totale degli utenti) tra i quali non vi sono più solamente persone con disturbi o grave marginalità ma anche giovani o adulti stranieri che non riescono a trovare casa nonostante siano occupati. Una lieve maggioranza di utenti vive in affitto da privato (50,3%). Solo il 17,5% vive presso una casa di edilizia sociale/popolare.

TAB. 1 - Persone con dimora per tipo di alloggio – Anno 2023 (%)

Condizione alloggiativa di chi ha dimora	Cittadinanza Italiana	Cittadinanza Non Italiana	Apolidi/doppia cittadinanza	Totale
Casa di proprietà (con o senza mutuo)	19,8	4,2	13,9	11,6
Casa in affitto da privato	39,8	59,6	58,4	50,3
Casa in affitto da ente pubblico	26,6	9,3	17,5	17,5
Ospite da amici/parenti	5,7	16,8	5,2	11,4
Altri alloggi	8,1	10,2	5,1	9,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0
Valori assoluti	48.853	53.841	1.878	104.572

Fonte: Caritas Italiana

Al di là dei target di riferimento emerge sempre di più come le povertà e i bisogni manifestati dalle persone, soprattutto sul tema dell'abitare, si leghino ad altre necessità e quindi vi sia sempre di più un fenomeno multidimensionale e multiforme. Sempre all'interno del Report statistico nazionale 2024 si riporta come i*l 44,6% degli assistiti manifesti un unico ambito di bisogno collegato ad aspetti di ordine economico-materiale mentre per tutti gli altri casi se ne sommino almeno due*

[6] Caritas Italiana, *Report statistico nazionale*, Roma, 2024. https://archivio.Caritas.it/materiali/Rapporti_poverta/report_statistico_2024.pdf

e quasi il trenta per cento ne cumuli addirittura tre o più.[7]

In particolare, il disagio abitativo si presenta quasi sempre in coppia con altri bisogni. Di seguito si riportano le principali combinazioni di bisogni associati a quelli abitativi.

TAB. 2 - Principali combinazioni di bisogni associati ai bisogni abitativi (valori assoluti e %) - Anno 2023

Combinazioni di bisogni	N° casi	%
Casa + Occupazione +Povertà	6.463	17,9
Casa + Povertà	3.243	9,0
Casa	3.080	8,5
Casa + Immigrazione + Occupazione + Povertà	1.734	4,8
Casa + Immigrazione + Istruzione + Occupazione + Povertà	1.685	4,7
Casa + Occupazione	1.603	4,4
Casa + Familiari + Occupazione + Povertà	1.502	4,2
Casa + Occupazione + Povertà + Salute	947	2,6
Casa +Immigrazione + Povertà	900	2,5
Casa +Istruzione + Occupazione + Povertà	882	2,4
Casa + Immigrazione	692	1,9
Casa + Familiari + Povertà	550	1,5
Casa + Povertà + Salute	546	1,5
Casa + Familiari + Occupazione + Povertà +Salute	413	1,1
Casa + Immigrazione + Occupazione	410	1,1
Casa + Immigrazione + Istruzione + Povertà	369	1,0
Altre combinazioni	11.157	30,8
Totale	36.176	100,0

Fonte: Caritas Italiana

La combinazione con maggiore frequenza risulta quella in cui al bisogno abitativo si somma quello occupazionale e della povertà in generale. Ancora una volta emerge che la casa e il lavoro sono gli elementi essenziali per emanciparsi rispetto a situazioni di povertà. In aggiunta vi sono molti nuclei che sommano anche la questione dell'immigrazione (e quindi le discriminazioni)

[7] Caritas Italiana, *Report statistico nazionale*, cit. p. 22.

al disagio abitativo e agli altri bisogni. Una particolare attenzione, infine, va data a combinazioni di estrema fragilità che non derivano tanto dalla casa ma da familiari a carico, spese scolastiche dei figli e, soprattutto, spese sanitarie.

TAB. 3 - Principali combinazioni di bisogni specifici di tipo abitativo (valori assoluti e %) - Anno 2023

Combinazioni di bisogni	N° casi	%
Mancanza di casa	11.584	32,0
Accoglienza provvisoria	5.285	14,6
Bisogni abitativi generici	4.440	12,3
Abitazione precaria/inadeguata	4.226	11,7
Altri bisogni abitativi	2.430	6,7
Sfratto/morosità/casa all'asta	1.767	4,9
Mancanza di casa + Mancanza di residenza anagrafica	1.565	4,3
Sovraffollamento	897	2,5
Mancanza di casa + Accoglienza provvisoria	845	2,3
Mancanza di residenza anagrafica	515	1,4
Altre combinazioni di bisogni abitativi specifici	2.622	7,2
Totale	**36.176**	**100,0**

Fonte: Caritas Italiana

Se si analizzano i bisogni particolari emergono ulteriori sfaccettature delle fragilità abitative. La mancanza di casa riguarda il 32% del totale delle persone ed è facilmente assimilabile ai numerosi senza dimora che si rivolgono agli sportelli delle varie Caritas del territorio (anche per l'assenza di residenza anagrafica). La mancanza di casa però riguarda anche le famiglie e infatti si lega anche ad accoglienze provvisorie laddove non vi sia la possibilità di trovare un alloggio perché si è stranieri o perché vi è una storia di sfratti e morosità che non permette alla famiglia di trovare una nuova soluzione.

TAB. 4 - Principali combinazioni di macro-interventi associati ad interventi relativi all'alloggio (valori assoluti e %) - Anno 2023

Combinazioni di interventi	N° persone	%
Alloggio	11.329	37,1
Alloggio + Beni materiali	9.662	31,6
Alloggio + Beni materiali + Sanità	1.547	5,1
Alloggio + Beni materiali + Istruzione	572	1,9
Alloggio + Beni materiali + Altri interventi	553	1,8
Alloggio + Sanità	541	1,8
Alloggio + Beni materiali + Coinvolgimenti	445	1,5
Alloggio+ Beni materiali + Orientamento	432	1,4
Alloggio + Coinvolgimenti	349	1,1
Alloggio + Beni materiali + Socioassistenziali	346	1,1
Alloggio + Orientamento	327	1,1
Alloggio + Altro	304	1,0
Alloggio + Beni materiali + Sanità + Altro	301	1,0
Altre combinazioni di interventi con Alloggio	3.832	12,5
Totale	**30.540**	**100,0**

Fonte: Caritas Italiana

A fronte dei bisogni elencati, gli operatori e i volontari cercano di rispondere in molti modi al disagio abitativo e ai bisogni connessi. Nel 37,1% dei casi la risposta è univoca rispetto al tema abitativo e quindi vengono erogati sussidi per bollette o per l'affitto o, se possibile, si è accolti in alloggi di transizione o prima accoglienza. Negli altri casi si risponde spesso tramite beni materiali o supporto per altre spese sanitarie, per istruzione o supporti socio-assistenziali. Si tratta di soluzioni tampone che schiacciano le risposte sui bisogni immediati e non si concentrano sulle reali condizioni di partenza dei nuclei ma soprattutto non si basano su una proposta di attivazione delle risorse delle persone e delle famiglie che oltre ad essere portatrici di bisogni sono anche portatrici di risorse e relazioni che vanno fatte emergere prima di erogare aiuti economici. Su questo aspetto, infine, si rilevano molte combinazioni in cui a sussidi all'abitare vengono anche aggiunti orientamenti o coinvolgimenti. E' certamente

una risposta più complessa che passa anche da una capacità educativa degli operatori e volontari che oggi non sempre è facile avere ma, dall'altra riguarda anche la voglia delle persone di mettersi in gioco e non ricevere solamente un aiuto economico senza ingaggiarsi in un percorso virtuoso.

TAB. 5 - Principali combinazioni di interventi specifici relativi all'alloggio (valori assoluti e %) - Anno 2023

Combinazioni di interventi	N° persone	%
Sussidi per bollette/tasse	13.774	45,1
Pronta/prima accoglienza	6.783	22,2
Sussidi per l'affitto	3.199	10,5
Sussidi per l'affitto + Sussidi per bollette/tasse	1.321	4,3
Altri interventi abitativi	1.188	3,9
Accoglienza a lungo termine	1.036	3,4
Sussidi per gestione abitazione	738	2,4
Accoglienza in strutture di housing	452	1,5
Sussidi per bollette/tasse + Sussidi per gestione abitazione	331	1,1
Altre combinazioni di interventi specifici relativi all'alloggio	1.718	5,6
Totale	**30.540**	**100,0**

Fonte: Caritas Italiana

2. Progetti 8xmille Caritas sull'abitare: spazi di creatività

Oltre ad ascoltare e ad intervenire sull'abitare le Caritas diocesane sono anche promotrici di progetti abitativi attraverso i fondi 8xmille. Tali progetti sono circa 70/80 ogni anno e coinvolgono non solo le Caritas ma anche associazioni, cooperative o altri enti presenti nei territori. Si tratta di una "miniera" di sperimentazioni che alle volte trovano un elemento di innovazione utile a migliorare la questione abitativa. Alle volte si tratta di interventi formativi, altri di advocacy e di costruzioni di reti, altre ancora di interventi fisici su immobili per opere segno, accoglienze o alloggi di transizione. Piccole gocce nel mare rispetto ai grandi bisogni evidenziati nel primo capitolo ma gocce che di anno in anno levigano i vari angoli del problema e cercano di trovare soluzioni comunitarie.

TAB. 6 Numero di progetti 8xmille ambito Abitare – Anni 2018-2023

**Nel 2020, causa pandemia, non è stato attivato un finanziamento 8xmille Italia di ambito abitare.*

Anni*	Nord	Centro	Sud	Italia
2018	34	19	22	75
2019	32	15	20	67
2021	29	26	21	76
2022	32	30	25	87
2023	32	28	21	81
Totale	**159**	**118**	**109**	**386**

Fonte: Caritas Italiana

In 6 anni (escluso il 2020 per la pandemia) sono stati impegnati oltre 42 milioni di euro tra 8xmille e cofinanziamenti delle diocesi. Si tratta di cifre rilevanti che, tuttavia, spesso bastano solo per alcune ristrutturazioni o per avviare progetti che poi, dal terzo anno in poi, dovrebbero andare avanti in autonomia o con risorse proprie. Tale prospettiva non sempre si avvera ma quanto viene realizzato in termini di creazione di relazioni e reti, invece, resta e crea quel contesto fertile sul quale ogni anno si cerca di investire per cambiare lo stato attuale.

TAB. 7 Investimenti nei progetti 8xmille ambito Abitare – Anni 2018-2023

Regione ecclesiastica	Progetti 8xmille	Costo Totale	Contributo 8xmille	Confinanziamento locale
Nord	159	21.448.761€	16.693.400€	4.755.361€
Centro	118	10.726.905€	8.977.350€	1.749.555€
Sud	109	10.234.807€	8.517.600€	1.717.207€
Totale	**386**	**42.410.473€**	**34.188.350€**	**8.222.123€**

Fonte: Caritas Italiana

Proprio perché le risorse sono comunque limitate rispetto al tema abitativo, i target di riferimento alle volte spaziano dagli anziani ai senza dimora, dalle famiglie straniere ai giovani studenti fuori sede. Da un lato la questione abitativa riguarda talmente tante persone che le Caritas fanno fatica ad immaginare progetti in grado di dare una risposta a tutti i bisogni, mantenendo uno stile di intervento basato sul mutuo aiuto, la promozione dell'autonomia, la coabita-

zione. Dall'altro, invece, prevale l'incertezza su chi aiutare in via privilegiata, e questo perché la complessità dei problemi da affrontare è tale da sovrastare la capacità di risposta delle Caritas: tanti bisogni manifestati, nonostante riguardino in prima battuta la casa, necessitano di un intervento multidimensionale, che fa riferimento a stati problematici di diversa natura.

TAB. 8 Destinatari prevalenti dei progetti 8xmille ambito Abitare - Anni 2018-2023

Destinatari prevalenti	Progetti
Anziani	7
Detenuti /ex detenuti	5
Disabili	3
Donne/Vittime di tratta	23
Famiglie	144
Immigrati/Rifugiati/Richiedenti asilo	19
Inoccupati	6
Minori/Giovani	8
Persone con dipendenza	2
Persone con sofferenza mentale	5
Persone senza dimora	164
Totale	**386**

Fonte: Caritas Italiana

Pertanto, nella costruzione dei progetti 8xmille dell'ambito abitare, la tensione tra emergenza costante e nuove forme di welfare abitativo strutturali è evidente. Nonostante la rilevanza sempre crescente assunta dalle problematiche abitative e delle povertà/bisogni/disagi ad esse correlate, le Caritas diocesane sopperiscono all'inadeguatezza delle risposte offerte dai servizi di welfare preposti sul territorio. In alcuni casi la soluzione, per rispondere all'emergenza, viene ricercata nel supporto al sostenimento di canoni d'affitto, mutui, bollette e spese accessorie oppure all'allestimento/mantenimento di centri di prima accoglienza. La maggior parte delle Caritas, invece, sta sperimentando, mediante l'approccio housing first, l'allestimento di appartamenti in housing first, housing-led o co-housing, la strutturazione di interventi e di programmi che puntano sul recupero motivazionale, sull'autostima, sull'autodeterminazione, sull'autonomia, ma soprattutto sulla reintegrazione sociale e lavorativa, partendo da un impianto che unisce al sostegno multidimensionale anche l'edu-

cazione dei soggetti a non dipendere da aiuti economici, grazie ad un lavoro d'integrazione che prevede il coinvolgimento della comunità e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica rispetto al disagio abitativo.

È evidente nei progetti che le Caritas diocesane sono sempre più consapevoli che accogliere in uno spazio sicuro non è sufficiente; la casa è un luogo in cui si definisce la propria identità e si manifesta il proprio sé, il proprio stile di vita, per questo, quindi, risulta fondamentale la prosecuzione di un supporto che si ponga come obiettivo non solo la messa a disposizione degli spazi, ma la piena valorizzazione della persona. Si tratta di garantire la possibilità di rielaborare il proprio vissuto, a partire da spazi e relazioni che vanno trasformati in un contesto familiare, conosciuto, protettivo. Nei progetti è possibile riconoscere anche spunti di innovazione che cercano di andare oltre le emergenze e gli schemi burocratici delle politiche abitative esistenti.

Ad esempio, la Caritas diocesana di Pesaro, oltre alla gestione, già da diversi anni, di due strutture per l'emergenza abitativa (*Casa Tabanelli*, una casa di pronta accoglienza per adulti con 19 posti letto, destinata a persone senza dimora, senza reddito, non ancora inserite nel tessuto sociale e lavorativo del territorio e *Casa Fra' Arduino*, una struttura con 6 mini appartamenti gestita sul modello "housing first" per persone stanziali del territorio), ha avviato una serie di iniziative innovative molto interessanti. "Sette bici per l'inclusione", attraverso la sensibilità del Lions Club Pesaro Della Rovere, la disponibilità del Comune di Pesaro nel mettere a disposizione delle biciclette usate, la competenza di Pesaro Bici che le ha rimesse a nuovo permette a 7 ospiti della *Casa Tabanelli* di poter utilizzare le biciclette "rigenerate" per raggiungere in autonomia il luogo di lavoro, per andare a trovare gli amici, a vedere il mare… un mezzo di trasporto che diventa segno e possibilità di autonomia, socialità, inclusività.[8]

Un'altra attività importante è la sottoscrizione di una convenzione tra l'Università degli studi di Urbino (*dipartimento di Economia Società Politica*), l'Ambito Territoriale Sociale 1 di Pesaro e la Caritas di Pesaro con oggetto un'attività di ricerca per l'analisi del fenomeno della povertà nel territorio pesarese, con una particolare attenzione ai processi di impoverimento delle famiglie appartenenti al ceto medio e alle situazioni di povertà estrema. L'attività di ricerca indagherà le relazioni tra situazione familiare, lavorativa, relazionale e abitativa per esplorare potenzialità e criticità nei percorsi di uscita dalla povertà e vede coinvolti anche gli assistenti sociali del comune di Pesaro. L'attività di ricerca e di riflessione che durerà tre anni è, dunque, finalizzata all'acquisizione di dati e prospettive di intervento che possano promuovere una maggiore efficacia ed

[8] https://www.Caritaspesaro.it/

efficienza degli interventi, ma anche una maggiore consapevolezza culturale dell'intera comunità sul tema.

Sempre a Pesaro, un'ultima azione interessante tra le altre è la stipula di un *Patto dell'Abitare* per lo sviluppo di nuove politiche per l'abitare tra la Caritas, il Comune e undici realtà private attive del territorio, tra cui le associazioni degli inquilini ed agenti immobiliari. Un tavolo permanente di ripensamento delle politiche per l'abitare con la partecipazione dell'intero sistema territoriale (privato, pubblico, sociale): un coordinamento degli interventi cui sono invitati a partecipare i firmatari e i soggetti pubblici e privati individuati in base agli argomenti trattati in un'ottica globale, per trovare insieme possibili soluzioni.

Un altro esempio è quello della Caritas diocesana di Caltanissetta che, sempre attraverso i fondi 8xmille, ha avviato un'attenzione al lavoro di contrasto alla povertà energetica in termini sia materiali che culturali. Dal punto di vista culturale, interessanti sono le azioni che potenziano i comportamenti e le abitudini volti ad un consumo più sostenibile delle risorse energetiche da parte delle famiglie disagiate. Il progetto si inserisce in una logica che in qualche modo vuole ribaltare le prospettive di intervento sul bisogno cercando di agire in un sistema di abitudini consolidate che producono sempre gli stessi effetti: chiedere, per esempio, il pagamento della bolletta, piuttosto che attivare comportamenti improntati al risparmio o comunque al corretto utilizzo delle risorse. Non sono mancate resistenze da parte delle famiglie disagiate nel mettere in discussione le proprie abitudini per ridimensionare i consumi energetici, né sono ancora pienamente coscienti di come certi loro comportamenti possano avere invece delle ricadute a livello più ampio. Troppo spesso gli aiuti sono sugli effetti e non sulle cause ma sono stati impiantati dei semi nella comunità che sicuramente porteranno frutti.[9]

Un elemento, infine, salta all'occhio ossia che circa il 60% dei progetti delle Caritas diocesane riguardi un alloggio o edificio diocesano, parrocchiale o di un ente religioso mentre il residuo 40% si rivolga al mercato privato o ad enti pubblici per assenza di una disponibilità di beni ma anche perché, probabilmente, manca una conoscenza reale dei patrimoni a disposizione. Su tale fronte occorre che le Caritas diocesane sollecitino le proprie Diocesi a censire il patrimonio in modo tale da renderlo utilizzabile per progetti non solo nella fase di avvio ma nel medio e lungo periodo.

[9] https://www.Caritascaltanissetta.it/

3. Alla ricerca di un "piano casa" tra PNRR e politiche abitative nazionali

Alla luce delle problematiche evidenziate, degli interventi effettuati e delle progettazioni sperimentali, risulta evidente che le risposte di Caritas non bastano. Possono essere complementari alle politiche pubbliche, possono educare le comunità o evidenziare le ingiustizie e l'impossibilità di accedere a diritti ma è certa la mancanza di un "piano casa" in Italia. Non si tratta solo di un piano di investimenti in edilizia popolare o sociale ma di un ripensamento dell'abitare a partire dall'abbandono di una logica della rendita o di puro mercato immobiliare. Infatti, sono tanti gli strumenti esistenti e le norme sul tema e alla fine tendono a limitare una reale possibilità di rispondere ai bisogni, anzi tendono ad acutizzarli creando i presupposti di "guerre tra poveri". Nel 2022, Caritas Italiana, con i suoi quaderni sul PNRR aveva già individuato nella frammentazione delle politiche un elemento di criticità a fronte di una incapacità della politica e anche del tessuto sociale italiano a ricomporre il tutto in una politica unitaria.

È importante riprendere un passaggio del quaderno PNRR intitolato "Casa e abitare nel PNRR[10]*": la casa come intervento primario per contrastare la povertà estrema è insostenibile se gli enti locali non sviluppano un approccio sistemico e duraturo. Appare evidente il rischio che al posto di politiche pubbliche per la casa e l'ambiente si realizzi una rilevante socializzazione di costi privati, certamente con impatti positivi di tipo ambientale, ma non omettendo gli impatti negativi di tipo redistributivo, che si stanno già producendo.*

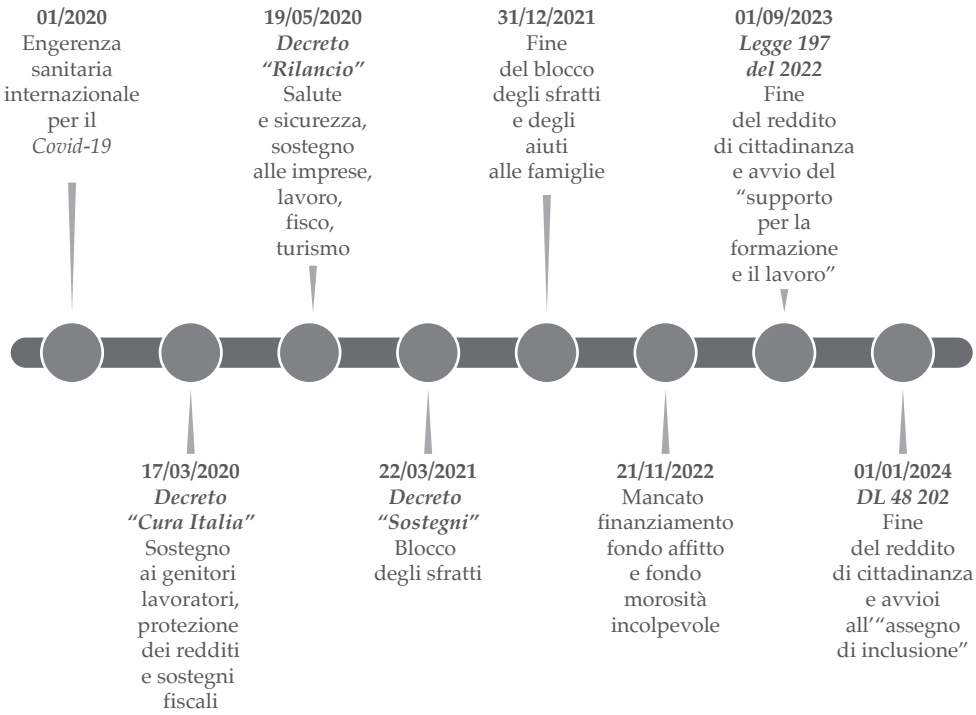
Ed è proprio sul tema ambientale che si è giocata la partita pressoché terminata del bonus 110%, che ha favorito una quota di proprietari che sarebbero stati in grado da soli, o con i bonus precedenti, di ristrutturare il proprio appartamento o la propria villetta a schiera. Stanno procedendo anche il Programma Innovativo della qualità dell'abitare e il Sostegno finanziario per l'implementazione di strutture Pubbliche e Residenziali con focus sulle famiglie a basso reddito e vulnerabili, anche se di tali programmazioni non si conosce l'esito, sia a causa del sovraccarico di progetti su uffici amministrativi già ridotti all'osso sia a causa della la mancata previsione sulla gestione futura e sui destinatari di tali interventi.

Al netto del PNRR resta comunque una lacuna nelle politiche e, in aggiunta, gli strumenti messi in campo prima e durante la pandemia sono stati aboliti o del tutto svuotati di forza perché non più finanziati. Dall'avvio della pandemia, infatti, oltre agli aiuti strutturali legati all'abitare come il reddito di cit-

[10] https://archivio.Caritas.it/materiali/Italia/qrrp/qrrp_num1_mar2022.pdf

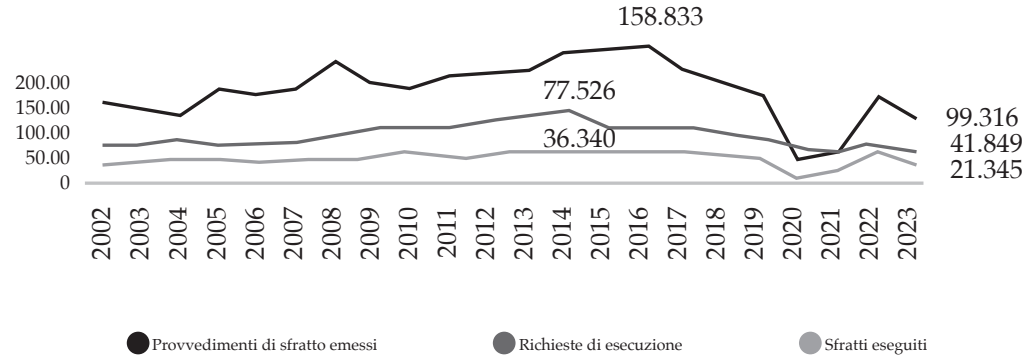
tadinanza, il fondo per il sostegno alla locazione e il fondo morosità incolpevole, si sono aggiunti tutta una serie di aiuti che hanno congelato la fragilità abitativa di molte famiglie, non ultimo il blocco degli sfratti (tanto osteggiato dai proprietari), ma che si è dimostrato sicuramente efficace per non vedere migliaia di famiglie per strada in piena pandemia. Appena finita l'emergenza sanitaria, si è avviato un processo di smantellamento che non ha riguardato solo le misure straordinarie ma anche quelle strutturali, date per assodate da tutti, comprese le pubbliche amministrazioni comunali che si sono trovate del tutto scoperte sul fronte abitativo. In particolare, come riportato nello schema successivo, l'abolizione del reddito di cittadinanza sostituito dall'assegno di inclusione e la mancanza di finanziamenti per il fondo locazione e il fondo morosità incolpevole hanno riversato sui centri di ascolto delle Caritas numerose persone che si pensava non dover più accogliere. Non si tratta solo delle famiglie che erano entrate in situazioni di difficoltà nel corso della pandemia ma anche di persone senza dimora o lavoratori precari o in nero che usufruivano del reddito di cittadinanza soprattutto per la componente abitativa (che prevedeva un supporto al canone di locazione fino a 280 €/mese), e che si sono trovate escluse dall'assegno.

GRAF. 1 - Cronistoria recente del "non" welfare abitativo e ordinario



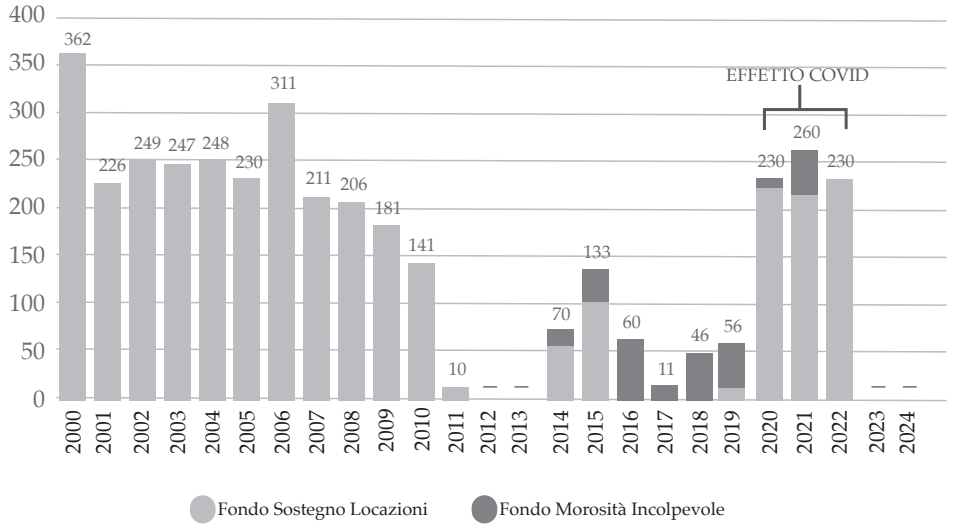
A completamento dell'analisi si riportano anche i recenti andamenti degli sfratti emessi ed eseguiti e i dati sull'andamento decrescente del finanziamento del Fondo locazioni e del Fondo morosità incolpevole, due pilastri delle politiche abitative socio-assistenziali che, fatta eccezione per un ritorno di fiamma in coincidenza della pandemia da Covid19, non sono stati più rifinanziati e sembrano destinati ad un lento e inesorabile declino.

GRAF. 2 - Sfratti emessi ed eseguiti (2002-2023)



Fonte: Ufficio centrale di statistica – Ministero dell'Interno

GRAF. 3 - Fondo locazioni e Fondo morosità incolpevole (2000-2023, milioni di euro)



Fonte: bilanci statali

4. Agenti di cambiamento

Alla luce dei bisogni abitativi emersi attraverso i centri di ascolto delle Caritas diocesane e parrocchiali, legati ad indifferenze, povertà e discriminazioni, e dell'assenza di una politica abitativa pubblica unitaria, sembra utile riportare una frase del biologo Edward Osborne Wilson che può tracciare una rotta rispetto alle cose da fare: "*Il vero problema dell'umanità è che abbiamo: emozioni paleolitiche, istituzioni medievali e tecnologie divine*". Rispetto alle emozioni paleolitiche il riferimento è evidente. Il lavoro di ascolto e di cucitura di relazioni che operatori e volontari fanno quotidianamente serve proprio a ridurre i conflitti e a generare inclusione laddove, sul tema casa, la discriminazione e la paura dei proprietari porta ad avere sempre più alloggi sfitti invece di affittarli a persone, a prescindere dalle loro capacità economiche. A prescindere dalle emozioni, il tema principale è quello delle "istituzioni medievali" che riguarda tanto il pubblico quanto il privato, sia esso sociale o meno. Al di là della frammentazione delle politiche pubbliche nazionali e la difficoltà per le amministrazioni ad uscire dalla logica delle "canne d'organo" che divide il tema abitativo su differenti uffici o assessorati, anche per gli enti del terzo settore, le associazioni e le stesse Caritas occorre passare dal "medioevo" a forme istituzionali collettive nuove.

Sembra che tale passaggio possa trovare un riscontro reale nelle Agenzie sociali per la casa. Dopo molte sperimentazioni avviate tra il 2014 e il 2015, in concomitanza del picco di sfratti conseguente alla crisi del 2008, negli ultimi anni sono tornate ad essere oggetto di attenzione sia perché sono uno strumento valido per far incontrare famiglie e proprietari sia perché il fondo di sostegno alle locazioni non è stato rifinanziato. Alcune Caritas hanno attivato agenzie per la casa, da sole o insieme ad altri enti, come Caritas Savona, Caritas Lucca e San Miniato o Caritas Concordia-Pordenone con esiti differenti a seconda del territorio e delle economie dedicate ai fondi di garanzia. Al di là dei successi o degli insuccessi di tali iniziative, si intravede chiaramente che in affiancamento alle aziende casa ex IACP (Istituti Autonomi Case Popolari) che gestiscono in sede locale gli alloggi popolari, occorre un nuovo soggetto che solleciti i proprietari persone fisiche ad affittare i propri alloggi ma che allo stesso tempo non si limiti più al solo matching tra domanda e offerta. Nelle varie esperienze a livello nazionale emerge come sia sempre più utile, sia per gli enti pubblici che per gli enti del terzo settore o le associazioni, che il soggetto sia sempre più collettivo ma soprattutto che agisca su più fronti e non solo sulla ricerca di alloggi. In particolare, le agenzie consolidate agiscono ormai su molti fronti: attività culturale verso la società civile, offerta di garanzie per la morosità, ristrutturazioni in parte a fondo perduto e in parte tramite microcredito

condiviso tra inquilini e proprietari per educare alla corresponsabilità, alleanze con agenzie immobiliari, grandi proprietari, cooperative, enti pubblici, amministratori di condominio, amministratori di sostegno, sindacati dei proprietari o degli inquilini.

Si tratta di un allargamento delle funzioni che non è frutto di una norma specifica a livello locale o regionale ma derivante quasi sempre dall'esperienza e dalla prassi. Tale elemento è determinante poiché implica che la soluzione collettiva e, soprattutto, la consapevole necessità che tanti soggetti sparsi si indirizzino verso un soggetto unico a livello provinciale o di ambito territoriale vasto sono, potenzialmente, due conferme di un processo piuttosto maturo che nei prossimi anni dovrebbe trovare una forma giuridica e una prassi di finanziamento pubblico definitiva e incardinata ad una legge quadro.

Per quanto riguarda la forma giuridica occorre lasciare spazio alla creatività dei territori e dei soggetti attivi, anche se la forma della *Fondazione di partecipazione* sembra essere quella che più agevola uno scambio alla pari tra i diversi soggetti, aperto a tutte le "anime" della città: le imprese del territorio, sempre più in affanno rispetto ai propri dipendenti che non trovano un alloggio, o le stesse famiglie fragili che si rivolgono alle Caritas per la mancanza di casa. Occorre investire su istituzioni non più "medievali" ma allineate al contesto sociale attuale, all'interno quale il tema abitativo rischia di essere veramente il vulnus più grave dei prossimi anni. Su questo punto, e considerando anche l'inverno demografico che ci si prospetta, e di cui abbiamo detto in apertura, la soluzione delle Agenzie per la casa potrebbe costituire una soluzione di welfare abitativo intergenerazionale, con forte attenzione alla dimensione delle famiglie caregiver di anziani, sempre più proprietari ma sempre più soli.

Per quanto riguarda, infine, le "tecnologie divine", negli ultimi anni sono state molte le Caritas diocesane che hanno sviluppato applicazioni o piattaforme utili a conoscere bandi o bonus destinati alle famiglie, anche sui temi abitativi. Alcuni esempi sono "Ehilapp" di Caritas Verona o MigrAdvsor di Caritas Italiana nei quali vi sono indicazioni o soluzioni rispetto ai bisogni abitativi delle persone.[11] Anche il progetto "Inps per tutti[12]", a cui Caritas Italiana ha aderito con un accordo quadro, rientra in una logica di interazione tecnologica che favorisce l'accesso a determinati bonus, anche se la forte riduzione di alcune delle più importanti misure di sollievo per la sofferenza abitativa rende poco utile tale strumento di interazione. Viceversa, sono molte le amministrazioni pubbliche che stanno studiando o realizzando applicazioni per integrare dati delle persone in carico ai servizi sociali o agli sportelli abitativi con quelli

[11] https://www.Caritas.vr.it/ehilapp-lamico-che-ti-da-la-dritta-giusta/
[12] https://www.inps.it/it/it/inps-comunica/dossier/inps-per-tutti/accordi-quadro.html

delle Caritas e di altri enti o associazioni attive nel territorio sul tema abitativo. Si tratta di strumenti non fini a se stessi ma legati anche ad un cambio di prospettiva dell'interazione tra soggetti istituzionali sia all'interno della pubblica amministrazione sia verso l'esterno. Tali applicativi potrebbero diventare strumento di lavoro reale di equipe integrate per dare risposte unitarie e dedicate alle persone sul tema abitativo invece di lasciarle da sole a rincorrere bandi e bonus con un effetto di sfiducia sempre più ampio. Rendere disponibili tali applicativi alle Agenzie per la casa potrebbe aumentare il loro impatto, anche inserendo delle sezioni specifiche dedicate a quei proprietari che desiderano rendere disponibili i propri alloggi, e favorendo al tempo stesso la capacità di monitorarne l'andamento nei vari aspetti operativi, tra cui il tema delle spese da coprire per eventuali danni su cui l'agenzia dovrebbe intervenire come garante.

5. Abitare: risorse, reti e strumenti

In conclusione, appare quantomai urgente intervenire sul tema abitativo su più fronti anche restando inalterato il complesso delle norme nazionali o locali. Dal costante lavoro delle Caritas diocesane e parrocchiali emergono elementi innovativi che vanno messi a sistema per evitare di proseguire in una rincorsa emergenziale delle famiglie che spinge operatori e volontari, così come i servizi sociali, alla costante frustrazione rispetto al tema casa. I fattori determinanti su cui investire nei prossimi anni sono i seguenti: le risorse (competenze o interessi) delle persone che si rivolgono alle Caritas, le reti di alleanze e la disponibilità di strumenti aggiornati e interconnessi.

Per quanto riguarda le risorse delle persone, occorre cambiare l'assetto dell'attuale ascolto sul tema abitativo (e forse anche sugli altri bisogni). Sono varie le Caritas che si sono interrogate sul tema della presa in carico creando manuali di formazione con lo scopo di non ridurre l'ascolto ad una mera registrazione della singola problematica abitativa collegata in modo automatico alla solita forma di intervento (es.: pagamento di bollette, di canone di affitto, ecc.), quanto cercare invece di comprendere su cosa il nucleo o la persona possono impegnarsi e quali risorse extra economiche potrebbero comunque aiutare a trovare una casa. Le "storie" abitative, le competenze abitative e le reti in cui sono inserite le persone sono tutti elementi da valorizzare per non limitarsi solo a soluzioni tampone che soddisfano più operatori e volontari che gli utenti.

Il secondo aspetto su cui investire è quello delle reti tra istituzioni e delle alleanze. Continuare a lanciare iniziative eterogenee associate ogni volta ad un

ente differente è ormai poco utile. Al contrario ragionare in maniera collettiva e fare sintesi verso proposte nazionali è un sentiero coerente e ormai maturo. Le iniziative legate al Social Forum sull'Abitare[13] sono un primo fattore innovativo, così come la scuola per la giustizia sociale e ambientale promossa dal Forum Disuguaglianze e Diversità[14], altrettanto utile nel generare una consapevolezza comune tra gli "agenti di cambiamento", all'interno dei quali rientrano anche tutti gli operatori e i volontari delle Caritas impegnati ad una maggiore giustizia sociale e ambientale, dal basso verso l'alto. Serve un cambio di strategia e i vari progetti e incontri in atto sui territori sembrano andare nella direzione di uscire dalla diagnosi, per andare verso soluzioni reali per le persone e progettare nuovi strumenti che la politica fa ancora fatica ad immaginare.

L'ultimo punto riguarda gli strumenti normativi, quella "cassetta degli attrezzi" di cui oggi si sente forte la mancanza. Non mancano solamente i fondi pubblici, ma anche una struttura normativa unitaria di cui abbiamo più volte sottolineato l'esigenza nei paragrafi precedenti. Una riforma dell'Edilizia Popolare, una nuova epoca della cooperazione, le agenzie per la casa e anche i fondi salva casa per molte famiglie che hanno visto la propria casa andare all'asta, sono tutti strumenti da riformare anche grazie all'incessante lavoro di dialogo e advocacy che avviene su tutti i territori in cui le Caritas sono attive e competenti sul tema abitativo. Non si deve, tuttavia, guardare solamente all'esterno ma anche all'interno. Infatti, agire sulle comunità locali è opera sempre più complessa, soprattutto quando si tratta di parlare di case tra credenti e parrocchiani. Ciononostante, occorre che la responsabilità di trovare una risposta ai bisogni abitativi non venga delegata alle Caritas ma sia cura di tutta la comunità ecclesiale e delle diocesi. Infine, è urgente interrogarsi sul riuso degli immobili delle diocesi, delle parrocchie e degli enti religiosi come strumento di risposta. Gli esempi nei progetti 8xmille descritti nei capitoli precedenti sono piuttosto chiari ma occorre fare un passo ulteriore. Banca Etica, da sempre attenta al tema della "giusta" finanza e del giusto uso dei beni ha pubblicato un position paper sui beni comuni urbani (tema non nuovo sia a livello accademico sia a livello di amministrazioni pubbliche) che potrebbe essere applicato non solo ai beni pubblici ma anche ai beni collettivi della Chiesa. Nel documento si definiscono i beni comuni urbani come *spazi di rigenerazione sociale e ambientale basati su processi di autodeterminazione sia individuale che collettiva (partecipata), grazie ai quali le persone esercitano e/o rivendicano propri diritti politici e democratici non solo attraverso l'accesso alle strutture ma anche (e soprattutto) per il fatto di*

[13] https://www.cnca.it/social-forum-dellabitare-dal-18-al-20-aprile-a-bologna-per-il-diritto-alla-casa-e-allabitare/

[14] https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/scuola-per-la-giustizia-sociale-e-ambientale-edizione-0/

prendere parte a processi decisionali effettivi sulla loro progettazione, gestione ed uso. In diversi casi, la popolazione può attivarsi anche ai fini dell'auto-organizzazione e dell'autogestione.[15]

Per attivare tali processi non basta, tuttavia, la comunità ma servono strumenti di senso adeguati all'attuale momento storico. E soprattutto servono anche forme nuove di credito/microcredito che vanno reimmaginati e inseriti nei processi già descritti.

Non è una strada facile ma solo facendo sedere ai tavoli tutti i soggetti sarà possibile trovare una soluzione. L'alternativa è che per i prossimi anni si continui a parlare di emergenza casa in modo confuso, senza trovare delle reali soluzioni. Ma in quel caso sarà allora corretto dirci che l'abitare è la nostra occasione di scandalo verso i poveri e verso la nostra stessa fede.

[15] https://www.bancaetica.it/difesa-dei-beni-comuni-la-tua-firma-entro-luglio-per-la-legge-di-iniziativa-popolare/

4 L'IMPATTO SOCIALE DEGLI INTERVENTI CARITATIVI: L'ESPERIENZA DEI PROGETTI 8XMILLE CARITAS

a cura di Maria Giulia Garcea, Margherita Giannotti, Gianluca Gionfriddo, e Andrea Piccaluga[1]

1. Introduzione: l'iniziativa di Caritas Italiana sull'impatto dei progetti 8xmille delle Caritas diocesane

Nel contesto attuale, caratterizzato da gravi crisi ambientali, conflitti internazionali, disuguaglianza economica e difficoltà nell'accoglienza, due aspetti emergono con particolare intensità in tema di contrasto alla povertà. Il primo, come più volte evidenziato dai Rapporti Caritas, è la constatazione che i fenomeni da affrontare sono complessi, legati tra loro e caratterizzati da numerose sfaccettature. Il secondo, è un crescente scetticismo nei confronti dell'operato del settore pubblico, che spesso si estende anche alle organizzazioni del terzo settore impegnate a vario titolo nel sociale. Per questi ed altri motivi è cresciuta l'esigenza di comprendere meglio e rappresentare con trasparenza e precisione l'impatto delle azioni intraprese da enti di varia natura; sia per analizzarne l'efficacia in un'ottica di apprendimento dalle esperienze e di miglioramento continuo, che per descriverle compiutamente agli occhi dei diversi portatori di interesse e soggetti direttamente interessati, inclusi finanziatori individuali e istituzionali.

Anche la riforma del terzo settore evidenzia la centralità dei processi di valutazione e rendicontazione degli impatti sociali. L'articolo 7, comma 3 di tale riforma definisce la valutazione dell'impatto sociale come "la valutazione qualitativa e quantitativa, nel breve, medio e lungo periodo, degli effetti delle attività svolte sulla comunità di riferimento rispetto all'obiettivo individuato".

[1] Ricercatori dell'Istituto di Management, Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa.

Caritas Italiana, seppur non soggetta a tale normativa in quanto ente ecclesiastico e non del terzo settore, è interessata al tema dell'impatto della propria attività non tanto per una questione di analisi dell'efficacia dei propri progetti, quanto per la loro valenza pastorale ed animativa. In altre parole, l'interesse di Caritas verso il tema dell'impatto va al di là degli aspetti meramente tecnici per abbracciare, invece, una valenza più ampia, volta a scoprire gli effetti di varia natura, auspicabilmente positivi, che interessano una varietà di beneficiari.

Esiste, inoltre, anche un obiettivo di tipo culturale, che porta Caritas ad interessarsi di valutazione di impatto: migliorare sia la propria capacità di analisi dei bisogni, di progettazione e di svolgimento dei progetti, che quella delle Caritas diocesane, ponendo invece in secondo piano il tema della valutazione di impatto visto come mero requisito per il finanziamento di progetti successivi.

È per tutto ciò che, nell'autunno del 2022, Caritas Italiana ha intrapreso un percorso per arrivare alla definizione di un modello di Valutazione dell'Impatto Sociale (VIS) degli interventi caritativi finanziati tramite specifica quota dei fondi 8xmille CEI, noti anche come "progetti 8xmille". Tale percorso ha rappresentato una sfida che ha richiesto il coinvolgimento e il contributo delle Caritas diocesane presenti sul territorio nazionale.

In particolare, Caritas Italiana ha scelto di collaborare con il gruppo di Regenerative Innovation dell'Istituto di Management della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa per progettare, validare e sperimentare un modello di VIS costruito con e per le Caritas diocesane[2]. Il percorso di progettazione e implementazione del modello è stato caratterizzato, fin dall'inizio del progetto, da due obiettivi principali.

Accompagnamento interno - Un primo obiettivo era quello di fornire un accompagnamento alle Caritas diocesane nella gestione strategica dei progetti 8xmille al fine di migliorare la loro capacità di individuazione dei bisogni e di progettazione degli interventi. Le Caritas diocesane, ben note per la qualità del loro lavoro sui territori, sono infatti chiamate ad una gestione sempre più attenta delle risorse al fine di massimizzare gli impatti sociali generati. Era quindi fondamentale che il percorso per la definizione del modello fosse basato sull'ascolto, sulla co-progettazione e sulla validazione degli strumenti di valutazione e monitoraggio dell'impatto sociale. L'approccio è stato quindi quello di combinare le riflessioni provenienti dal gruppo di ricerca con espe-

[2] Come partecipanti a questo gruppo di lavoro ci preme ringraziare di cuore Caritas Italiana per la fiducia manifestata nei nostri confronti, specialmente nelle persone di Don Marco Pagniello e Marcello Pietrobon, nonché tutte le Caritas diocesane italiane che ci hanno accolto con entusiasmo ed estrema disponibilità, confermando la forte propensione alla cura e all'innovazione che viene loro ampiamente riconosciuta.

rienze e suggerimenti provenienti dalle Caritas diocesane, coinvolte a loro volta anche nella predisposizione di linee guida e nella condivisione di buone pratiche.

Rendicontazione esterna - Un secondo obiettivo era quello di definire un modello che consentisse di rendicontare e comunicare all'esterno l'impatto sociale degli interventi caritativi realizzati dalle Caritas diocesane secondo principi di trasparenza e immediata comprensibilità. I progetti 8xmille sono infatti sostenuti e annualmente finanziati dalle erogazioni liberali che i cittadini e le cittadine italiane scelgono di fare tramite il loro 8xmille destinato alla CEI, la quale sceglie poi di destinarne una specifica quota a Caritas Italiana. Rendicontare l'impatto sociale generato dai progetti 8xmille permette infatti di fare apprezzare meglio la capacità delle Caritas diocesane di rispondere ai bisogni dei più fragili, spesso non pienamente conosciuta dai finanziatori.

A valle di questa premessa vanno sottolineati tre aspetti che aiutano a comprendere le specificità dell'oggetto di analisi del modello di valutazione dell'impatto sociale, ovvero i singoli progetti 8xmille.

In primo luogo, i progetti 8xmille sono presentati a Caritas Italiana *su base volontaria* da parte delle diverse Caritas diocesane ed hanno l'obiettivo di promuovere servizi di carità fortemente innovativi in termini di risposta ai bisogni dei territori di riferimento, ponendo attenzione al coinvolgimento attivo dei beneficiari diretti, con prevalente funzione pedagogica e di animazione delle comunità. Nel linguaggio Caritas, la vocazione di questo tipo di interventi viene definita come "animativa" delle comunità e della società, e non "assistenzialista". Uno degli obiettivi più sfidanti per il gruppo di lavoro è stato quello di provare a rappresentare anche questo spirito animativo che contraddistingue l'atteggiamento con cui Caritas cerca di intervenire nell'accompagnamento delle fragilità.

In secondo luogo, dal punto di vista delle Caritas diocesane, i progetti 8xmille rappresentano un'occasione *per proporre esperienze innovative*, nate da un attento ascolto e osservazione della realtà locale, ponendo al centro la persona ed i suoi bisogni emergenti. Spesso, infatti, i progetti nascono come una vera e propria sperimentazione che, se particolarmente lungimirante – anche definita come "opera-segno" – può portare alla successiva istituzionalizzazione della stessa su vasta scala. Nel modello si è cercato pertanto di valutare gli impatti su diversi tipi di beneficiari, diretti ed indiretti, provando a rappresentare anche l'onda lunga degli impatti generati grazie alla capacità di fare rete ed attivare altri attori.

Infine, come terzo aspetto, occorre ricordare che i progetti 8xmille sono diversi tra di loro in termini di tipologia di risposta ai bisogni, servizi attivati, risorse necessarie e tempistiche di realizzazione. Per provare a cogliere queste

differenze, Caritas Italiana ha da tempo catalogato tali progetti secondo *specifici ambiti di progettazione*, richiedendo alle Caritas diocesane che l'ambito di ogni progetto venga ben specificato in fase di presentazione. Gli ambiti di progettazione, aggiornati nel tempo, rispecchiano gli specifici bisogni a cui le Caritas provano a rispondere con la loro forza animativa, quali la giustizia, l'abitare, la salute, la fragilità minorile, il lavoro, la promozione Caritas, i giovani e il volontariato. Seppur classificati secondo questi ambiti, ogni progetto è comunque unico nel suo genere, per le specificità del territorio e dei suoi bisogni, del "modus operandi" della singola Caritas diocesana e del tipo di risposte attivate. Questo ha reso particolarmente sfidante la costruzione di un modello di valutazione dell'impatto che fosse robusto e preciso, ma al contempo universale e comparabile rispetto a tutti i progetti 8xmille.

Prima di passare a descrivere il modello definito dal gruppo di lavoro in collaborazione con Caritas Italiana e con le Caritas diocesane, è sempre bene sottolineare che ogni valutazione e rappresentazione dell'impatto sociale sarà sempre inevitabilmente incompleta nella sua capacità di raccontare tutta la capacità generativa dei progetti 8xmille e di tutte le altre attività del mondo Caritas, che al di là dei numeri, sono fatte di persone, mani, volti e azioni.

2. L'attività di co-progettazione per la messa a punto del modello di valutazione di impatto sociale

Il percorso

Il percorso che ha portato alla costruzione del modello di valutazione dell'impatto sociale dei progetti 8xmille è stato articolato in diverse fasi, ognuna con un obiettivo specifico, nelle quali il gruppo di lavoro della Scuola Superiore Sant'Anna ha collaborato strettamente con le Caritas diocesane e con Caritas Italiana. Questo approccio ha favorito una vera e propria attività di co-progettazione, portando alla definizione di un modello condiviso con tutti i soggetti coinvolti, evitando il pericolo di una proposta "calata dall'alto", potenzialmente non aderente alla realtà delle situazioni concrete. Tale processo di sviluppo ha non solo contribuito a migliorare la validità del modello, ma ha senz'altro rafforzato il senso di appartenenza delle Caritas coinvolte nel percorso. Queste si sono infatti sentite parte integrante del processo di misurazione dell'impatto sociale e hanno contribuito attivamente alla definizione delle metriche e dei criteri di valutazione più rilevanti per le loro realtà locali, fornendo anche utilissime indicazioni sulle terminologie più adatte da usare nell'interazione con le diverse tipologie di beneficiari.

La prima fase è stata la *desk analysis (settembre-ottobre 2022)*, ovvero un momento di ricerca documentale basato sull'analisi dei dati relativi ai progetti 8xmille finanziati da Caritas Italiana e svolti nel 2021, attraverso la lettura delle relazioni finali dei progetti, i documenti programmatici e le altre informazioni disponibili. Ciò ha permesso al gruppo di lavoro di familiarizzare con i progetti e di individuare e definire i beneficiari diretti ed indiretti dei progetti 8xmille e le loro principali esigenze e necessità.

La seconda fase è stata quella dell'*ascolto (ottobre-dicembre 2022)*, durante la quale sono state condotte più di 40 interviste, sia online che in presenza, con alcune Caritas diocesane. Al fine di ottenere un campione rappresentativo di tutto il territorio italiano, per l'individuazione delle Caritas da coinvolgere sono stati considerati i seguenti criteri: (1) territorialità, (2) dimensioni e (3) ambito progettuale. L'obiettivo di questa fase consisteva nel comprendere come le Caritas operano quotidianamente e con quali risorse, al fine di strutturare un modello che rispondesse alle loro esigenze e che poi permettesse loro di migliorare l'efficacia delle loro attività. La fase di ascolto è stata anche un'opportunità per comprendere meglio i diversi soggetti coinvolti nelle attività delle Caritas, al fine di individuare i beneficiari da inserire nel modello.

La terza fase è stata quella della *progettazione del modello (gennaio-marzo 2023)*, durante la quale, sempre con il continuo contatto con 40 Caritas diocesane, sono stati sviluppati gli indicatori e le domande da inserire nel modello, tali da risultare coerenti rispetto alle esigenze e alle caratteristiche dei beneficiari chiamati a rispondere.

Nella fase di *validazione (aprile-settembre 2023)*, il modello è stato validato con circa 20 Caritas diocesane diverse da quelle coinvolte nella precedente fase di ascolto e progettazione, al fine di raccogliere feedback per valutare l'efficacia del modello e la sua applicabilità. Inoltre, è stata esplorata approfonditamente la coerenza con lo spirito e lo statuto di Caritas e con i progetti e le opere-segno finanziati con risorse 8xmille.

L'ultima fase è stata quella della *sperimentazione* (*ottobre 2023-luglio 2024)*, durante la quale 46 Caritas diocesane si sono offerte per testare il modello validato nella fase precedente. Durante tale sperimentazione le Caritas diocesane hanno compilato i questionari, qualitativi e quantitativi, relativi ai progetti 8xmille svolti nel 2023, utili a fornire un feedback sulla loro esperienza. Sono state raccolte, sia tramite incontri online, sia tramite visite sul territorio, le loro valutazioni sulla chiarezza delle domande, sulla facilità di compilazione dei questionari e sulla rilevanza delle informazioni richieste. Inoltre, sono state raccolte osservazioni sulla rilevanza degli indicatori utilizzati e sulla capacità degli strumenti di valutazione di catturare l'impatto del progetto sui beneficiari. Tali feedback sono stati successivamente utilizzati per apportare modifiche

e miglioramenti agli strumenti di valutazione, al fine di renderli più inclusivi e aderenti alle esigenze dei beneficiari del progetto.

Il modello di analisi

Con il termine "impatto sociale" si fa riferimento alla misura della capacità di un'organizzazione di generare cambiamenti nella società, nelle persone e nell'ambiente in cui opera. La rappresentazione e la misurazione di tale impatto non sono attività semplici e possono essere effettuate in diversi modi, a seconda dell'obiettivo specifico dell'organizzazione e del contesto in cui agisce, aiutando a identificare le aree in cui l'organizzazione può migliorare l'efficacia dei propri interventi e a definire gli obiettivi strategici per il futuro.

Nell'ambito di questo progetto ci si è ispirati alla Teoria del Cambiamento (TdC), un approccio capace di evidenziare i nessi causali esistenti tra le attività svolte e l'impatto da queste generato. In questo contesto è importante definire i concetti di *output, outcome* ed *impatto*, fondamentali nella valutazione di impatto sociale, che di seguito vengono sinteticamente descritti.

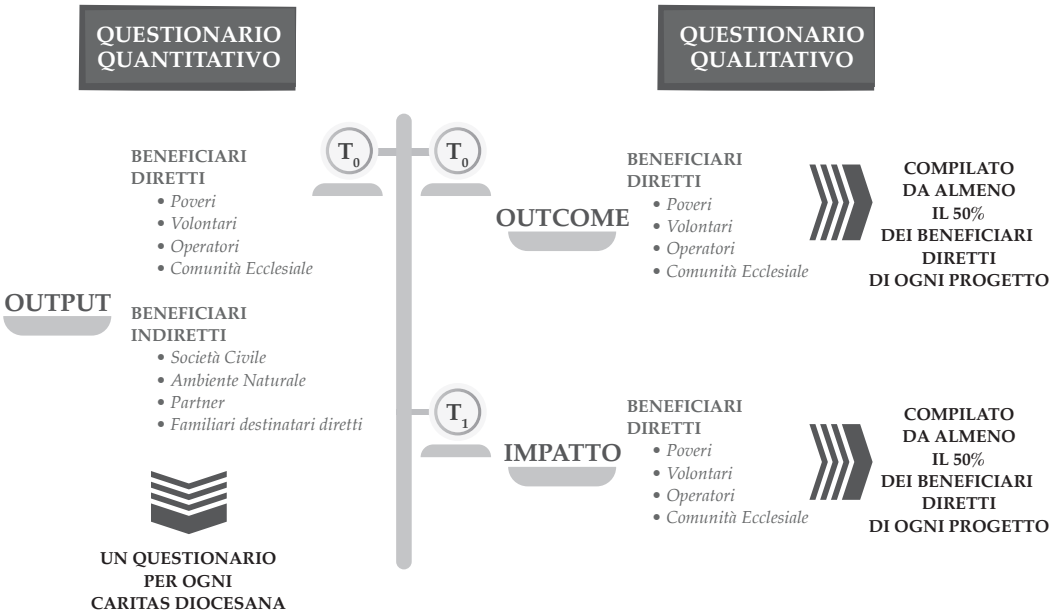
L'*output* è il risultato immediato e quantificabile di un processo, un'attività o un insieme di attività svolte da un'organizzazione, che può essere facilmente misurato e controllato *(es. l'erogazione di un corso di formazione).*

L'*outcome* è l'effetto finale di un'azione o di un processo nel medio termine. È il risultato che si vuole ottenere, anche se non è in controllo diretto di chi effettua l'azione, ma può essere influenzato da una serie di fattori *(es. il numero di persone che hanno trovato lavoro un mese dopo la fine di un corso di formazione)*.

L'*impatto* è l'effetto significativo che una determinata azione o evento ha su una situazione o su un sistema, nel lungo termine. L'impatto non può essere controllato da chi effettua l'azione e non è direttamente influenzabile *(es. il numero di persone che hanno trovato e mantenuto un lavoro un anno dopo la fine di un corso di formazione).*

Il modello di valutazione (Fig. 1) è stato articolato in due parti: la prima, comprendente un'analisi *quantitativa* e la seconda, con un'analisi *qualitativa*.

FIG. 1 - Modello per la valutazione dell'impatto sociale dei progetti 8xmille delle Caritas Diocesane



T_0: alla fine del progetto T_1: un anno dopo la fine del progetto

Per la prima parte è stato messo a punto un questionario *quantitativo* volto a raccogliere dati numerici di *output* per poter comunicare in modo chiaro ed immediato quanto realizzato nell'ambito dei progetti. Il questionario quantitativo è stato infatti strutturato per la raccolta di dati numerici, forniti dalle singole Caritas diocesane, che riguardano i beneficiari diretti (Poveri, Volontari, Operatori, Comunità ecclesiale) e indiretti (Società civile, Partners, Familiari dei beneficiari diretti, Ambiente Naturale). Grazie ai dati raccolti con il questionario quantitativo si possono poi calcolare degli indicatori per ogni tipo di beneficiario e per ambito progettuale. L'unità di analisi si riferisce al singolo progetto annuale finanziato coi fondi 8xmille. Il modello prevede che la compilazione del questionario quantitativo venga svolta una volta all'anno da parte delle Caritas diocesane stesse, al termine dei progetti.

Per la seconda parte, di natura qualitativa, sono stati sviluppati appositi questionari destinati alle diverse categorie di beneficiari diretti dei progetti (Poveri, Volontari, Operatori e membri della Comunità ecclesiale). Il questionario qualitativo si concentra soprattutto sull'obiettivo di acquisire elementi nell'ottica del "concetto profondo" di outcome e impatto, ovvero l'effetto a medio/lungo termine che le attività promosse dalle Caritas hanno sulla vita delle persone e sulle loro comunità di riferimento.

La compilazione dei questionari avviene in un primo momento denominato t_0 alla fine del progetto, e in un secondo momento denominato t_1, ovvero 12 mesi dopo. Anche per il questionario qualitativo si fa riferimento al singolo progetto 8xmille, ma in questo caso il questionario deve essere compilato direttamente dai beneficiari, chiamati a valutare l'esistenza e l'entità di un impatto degli interventi caritativi sulla loro vita. Il questionario è composto da una serie di affermazioni, ciascuna delle quali può essere valutata su una scala da 1 a 5, dove 1 corrisponde a "*per niente d'accordo*" e 5 a "*molto d'accordo*".

La prima somministrazione del questionario, al tempo t_0, permette di valutare l'outcome ed avviene al termine del progetto. La seconda somministrazione del questionario permette invece la valutazione di impatto ed avviene dopo 12 mesi dal termine del progetto, coinvolgendo lo stesso campione di beneficiari diretti, secondo il principio per cui l'impatto non avviene e non è percepibile al momento della fine di un progetto, bensì dopo un certo periodo di tempo.

Questo approccio longitudinale consente di valutare l'effetto nel lungo termine delle progettualità finanziate e di verificare se gli effetti iniziali si sono mantenuti nel tempo, permettendo di identificare eventuali aree di miglioramento o intervento necessarie. Le domande presenti nei questionari proposti in tempi diversi sono le stesse.

Nel processo di sviluppo del modello di valutazione dell'impatto sociale dei progetti 8xmille, la definizione dei beneficiari degli interventi caritativi permette di comprendere meglio il contesto sociale in cui le attività svolte si inseriscono. I beneficiari dei progetti 8xmille, come sopra riportato, sono stati suddivisi in diretti e indiretti: i primi sono coloro a cui il progetto è indirizzato e che beneficiano direttamente dei suoi risultati, mentre i secondi sono coloro che non ricevono un beneficio diretto, ma risultano comunque essere influenzati dalle attività realizzate.

La prima categoria di beneficiari diretti dei progetti Caritas è costituita dai *poveri*, persone che sperimentano gravi difficoltà economico-sociali di varia natura, e che necessitano di un supporto concreto per affrontare le difficoltà della vita quotidiana. Grazie ai progetti Caritas, i poveri possono ricevere una serie di servizi e supporto, tra cui assistenza materiale, alimentare, sanitaria, abitativa, occupazionale e socioeducativa.

La seconda categoria di beneficiari diretti è costituita dai *volontari*, persone che si dedicano gratuitamente all'attività di solidarietà promossa dai progetti Caritas. Sono motivati dal desiderio di fare del bene agli altri e possono trarre benefici sia sulla salute mentale che fisica, sviluppando e rafforzando le proprie competenze e capacità di accompagnamento.

La terza categoria di beneficiari diretti è costituita dagli *operatori*, personale contrattualizzato a vario titolo, direttamente impiegato nella realizzazione, gestione e monitoraggio delle attività progettuali.

La quarta categoria di beneficiari diretti dei progetti Caritas è costituita dalla *comunità ecclesiale*, intesa come l'intera comunità diocesana, destinataria di ogni intervento della Caritas, coinvolta direttamente o indirettamente nelle iniziative progettuali, e che può risultare arricchita in termini di riflessione, di valorizzazione delle risorse presenti, di ispirazione e rinnovamento.

Come anticipato, i progetti Caritas risultano avere anche un impatto indiretto sulla società nel suo insieme, testimoniando la capacità di Caritas di agire come catalizzatore di cambiamento e tessitore di relazioni tra diversi attori della società.

La prima categoria dei beneficiari indiretti è rappresentata dalla *società civile*, intesa come insieme dei soggetti pubblici o privati – compresi i singoli individui - presenti sul territorio di realizzazione del progetto che beneficiano degli impatti positivi generati dallo stesso. Caritas non si limita a fornire supporto ai più bisognosi, ma svolge un ruolo importante nell'advocacy, avvicinando la società civile al bisogno attraverso campagne di comunicazione e sensibilizzazione.

La seconda categoria riguarda i *partner*, quali enti ed associazioni che collaborano con Caritas alla realizzazione del progetto e che grazie alla partecipazione alle attività sviluppano una maggiore consapevolezza dei problemi sociali, delle emergenze e fragilità del territorio e della necessità di promuovere una cultura della solidarietà.

La terza categoria riguarda l'*ambiente naturale*, l'intero ecosistema naturale di riferimento per il progetto che può beneficiare di attenzioni specifiche delle attività progettuali Caritas, come i percorsi virtuosi di recupero di beni, materiali e spazi comunitari o la lotta allo spreco alimentare.

Infine, l'ultima categoria è rappresentata dai *familiari* dei beneficiari diretti, i quali vedono indirettamente migliorare la loro situazione economica, educativa, sanitaria, legale o relazionale all'interno dell'ambito familiare.

3. I dati di output raccolti con il questionario quantitativo

La struttura della rilevazione

Nel complesso, i progetti Caritas 8xmille svolti nel 2023 sul territorio nazionale sono stati 430. Il 20% è dedicato all'*accompagnamento*, tramite la realizzazione di servizi socioeducativi per minori, adulti e anziani, l'attivazione di centri

diurni e di socializzazione e attività volte al contrasto della povertà educativa. Il 18,6% è invece dedicato all'ambito dell'*abitare,* con servizi di accoglienza, comunità e housing, mentre il 18,3% è volto al *sostenimento,* tramite l'erogazione di cibo e aiuti materiali, delle attività delle mense ed empori. L'ambito dedicato alla *promozione* è il 14% del totale dei progetti realizzati, con la realizzazione di attività di formazione professionale e inserimento lavorativo. Gli ambiti progettuali dedicati alla *condivisione* e *cura* rappresentano entrambi circa il 5% dei progetti realizzati, con attività volte alla formazione giovanile e all'educazione sanitaria. Infine, il 3,7% dei progetti riguarda la *libertà per educare,* con attività e servizi finalizzati alla giustizia riparativa e sociale.

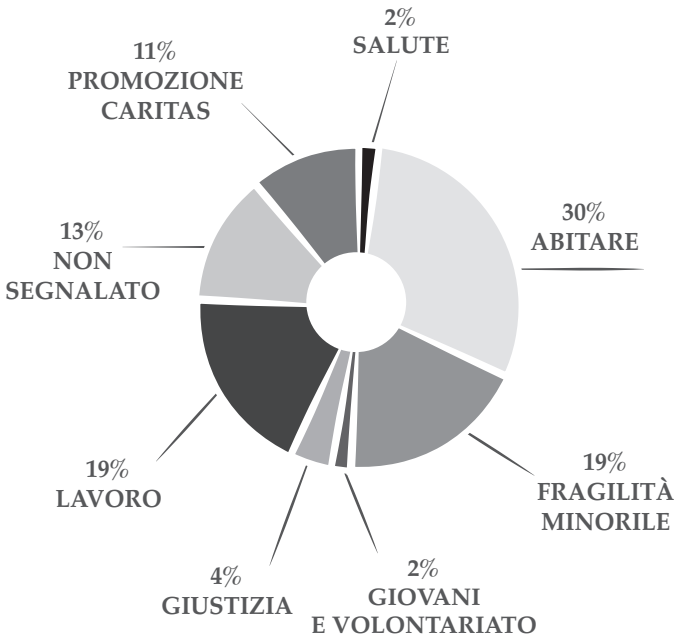
D'accordo con Caritas Italiana, il gruppo di lavoro ha lanciato, nella prima parte del 2024, un'attività di sperimentazione del modello alla quale, a fronte di uno specifico invito, 46 Caritas diocesane si sono spontaneamente candidate a partecipare, portando l'esperienza di 53 progetti, pari quindi a più del 10% dei progetti totali del 2023. L'obiettivo della sperimentazione è stato quello di validare i questionari proposti nel modello ed effettuare una prima misurazione dell'impatto dei progetti di queste 46 Caritas diocesane.

L'alta adesione alla sperimentazione, più del 20% delle Caritas diocesane italiane, conferma l'atteggiamento proattivo e lo stile distintivo delle Caritas, caratterizzate dall'impegno costante di animazione dei territori e delle persone che supportano. Una partecipazione significativa alla sperimentazione è stata registrata nelle regioni del Sud Italia, con 23 Caritas (su 46), che hanno presentato 29 progetti.

La maggior parte dei progetti aderenti al Progetto Pilota appartiene all'ambito "Abitare" (30%) (Fig. 2). Questo dato sottolinea l'importanza e l'urgenza delle tematiche legate all'alloggio e alla sicurezza abitativa nelle comunità, evidenziando come molte Caritas diocesane abbiano riconosciuto la necessità di intervenire per garantire un supporto adeguato a questo bisogno emergente dal territorio. Gli ambiti "Lavoro" e "Fragilità Minorile" seguono entrambi con una partecipazione del 19%. La focalizzazione sul lavoro e sui giovani sottolinea l'importanza di utilizzare i progetti 8xmille in ottica di animazione e non solamente assistenzialistica, cercando quindi di fornire strumenti solidi alle persone per superare il proprio stato di fragilità.

FIG. 2 - Ripartizione dei progetti aderenti al Progetto Pilota per ambito

SUDDIVISIONE PER AMBITO DEI PROGETTI ADERENTI ALLA SPERIMENTAZIONE



Come anticipato, il modello di valutazione di impatto si compone di una parte quantitativa (per misurare l'*output*) e di una parte qualitativa (per misurare *outcome* e *impatto*). Saranno di seguito presentate le analisi dei risultati dei questionari quantitativi (risultati di output), mentre nel paragrafo successivo saranno analizzati i dati di outcome[3].

Oltre alle 46 Caritas diocesane che hanno scelto di aderire alla fase di sperimentazione, altre 49 Caritas hanno compilato in maniera spontanea il questionario quantitativo relativo ai progetti da loro svolti nel 2023. Sono quindi 95 le Caritas diocesane che hanno collaborato, compilando complessivamente 169 questionari quantitativi (Fig. 3).

[3] Secondo il modello, solo l'anno prossimo saranno disponibili i dati complessivi di impatto.

FIG. 3 - Struttura e dimensioni numeriche della sperimentazione

I dati riportati di seguito offrono quindi una panoramica piuttosto rappresentativa del totale, considerando che coprono circa il 50% dei progetti totali finanziati dai fondi 8xmille nel 2023 e riguardano ambiti diversi, che andremo a commentare individualmente.

L'analisi di output viene riportata in riferimento ai sette ambiti di intervento e ad una sezione specifica denominata *Supporto Economico/Beni Primari.*

Di seguito sono riportate le risposte fornite dalle due macrocategorie di beneficiari dei progetti Caritas: i beneficiari diretti (Poveri, Volontari, Operatori e Comunità Ecclesiale) e i beneficiari indiretti (Società civile, Ambiente Naturale, Partners e Familiari dei beneficiari diretti).

I dati di output per Ambito di intervento

Ambito Abitare

Dai 37 questionari quantitativi compilati nella sezione Poveri – Ambito Abitare, risulta che 2.944 persone sono state accolte in strutture di accoglienza, a testimonianza dell'impegno delle varie Caritas diocesane sul territorio italiano nel fornire un riparo a chi vive situazioni di disagio abitativo, rispondendo in modo concreto e tempestivo alle necessità della comunità e dimostrando la capacità di raggiungere e sostenere un ampio numero di beneficiari.

FIG. 4 - Progetti nell'Ambito Abitare (dati relativi a 37 questionari quantitativi compilati)

Sono complessivamente 284.966 le notti trascorse dai beneficiari nelle strutture di accoglienza o alloggi temporanei, con una media di circa 97 giorni per persona accolta (Fig. 4). Questo dato sottolinea come Caritas offra non solo una soluzione temporanea, ma anche un supporto continuo che permette alle persone di stabilizzarsi e di cercare soluzioni abitative durature e autonome. In particolare, sono 427, ovvero quasi il 15% del totale accolto, le persone che hanno superato il loro disagio abitativo e sono riuscite a trovare un'abitazione autonoma grazie ai progetti in cui sono state incluse. Questo risultato dimostra che l'impegno di Caritas non si limita all'assistenza immediata, ma punta allo sviluppo di un percorso integrato con la persona che faciliti la transizione verso una vita indipendente e stabile.

Tuttavia, 120 persone sono state allontanate dalle strutture di accoglienza prima della fine del progetto. È importante comprendere le motivazioni di questi allontanamenti per migliorare ulteriormente l'intervento e garantire che sempre più beneficiari possano completare il percorso di supporto previsto, partecipando responsabilmente ai progetti in cui sono coinvolti e minimizzando le interruzioni.

Ambito Lavoro

Dai 39 questionari compilati in questo ambito, risulta che sono 4.422 le persone accolte e/o ascoltate (o alle quali sono stati offerti solo servizi informativi o che sono state orientate ad altri servizi Caritas o del territorio), evidenziando la volontà, la capacità e l'impegno delle Caritas diocesane nell'offrire supporto

a coloro che necessitano di assistenza in ambito lavorativo. Nel dettaglio, 1.858 persone hanno fruito di almeno un servizio di supporto all'inserimento lavorativo attraverso attività quali percorsi individuali o di gruppo, orientamento, attività formative, inserimento in tirocini e/o borse di lavoro, attivazione di contratti a tempo determinato o supporto alla creazione di impresa. Questo tipo di attività mostra l'ampia e concreta offerta che le Caritas italiane mettono a disposizione per poter migliorare le prospettive professionali dei propri beneficiari.

FIG. 5 - Progetti nell'Ambito Lavoro (dati relativi a 39 questionari quantitativi compilati)

Dai dati illustrati in Fig. 5, si evidenzia inoltre che 343 persone, pari al 18,5% di coloro che hanno usufruito di un servizio di supporto all'inserimento lavorativo, sono state inserite in tirocini, borse lavoro o assunte con contratti a tempo determinato tramite le risorse economiche del progetto. Le persone che, grazie al supporto offerto dal progetto, hanno trovato una stabilità lavorativa sono 101, pari al 5,4% dei beneficiari che hanno fruito di almeno un servizio di supporto all'inserimento lavorativo. Questi dati provengono da progetti il cui principale obiettivo è aiutare i beneficiari a raggiungere una stabilità lavorativa. Di conseguenza, i risultati sono connessi alle finalità intrinseche dei progetti e vengono misurati al completamento delle attività.

Tuttavia, 105 persone risultano aver interrotto i percorsi prima del termine previsto. Sebbene le ragioni di tali interruzioni possano essere molteplici e variegate (es. problemi personali o mancanza di risorse adeguate), questa dinamica sottolinea l'importanza di un monitoraggio continuo (sia dei beneficiari sia delle risorse progettuali) e di un piano di intervento per poter affrontare le difficoltà emergenti e cercare di ridurre al minimo questo valore. È importante evidenziare come per Caritas Italiana l'aspetto formativo e educativo rivesta

una valenza fondamentale per favorire l'inclusione sociale e migliorare le condizioni di vita dei soggetti più vulnerabili: emerge infatti che ben 877 beneficiari hanno partecipato a percorsi formativi offerti tramite la progettazione.

Ambito Salute

Dai 17 questionari compilati nell'ambito Salute, è emerso che un totale di 2.723 persone *(di cui 208 over 65)* hanno ricevuto assistenza all'interno di strutture sanitarie Caritas o collegate (non pubbliche). Tra queste, sono 840 le persone che hanno ricevuto assistenza sanitaria e che non avrebbero avuto/potuto probabilmente avere accesso ad altri servizi sanitari pubblici. Le 2.820 visite mediche o prestazioni sanitarie effettuate negli ambulatori gestiti da Caritas testimoniano un impegno concreto e continuo nel fornire cure di qualità.

FIG. 6 - Progetti nell'Ambito della salute (dati relativi a 17 questionari quantitativi compilati)

Inoltre, 1.833 beneficiari sono stati incontrati dalle varie Caritas diocesane sul territorio tramite campagne di sensibilizzazione (1.546 persone) e prevenzione (287 persone), sottolineando l'importanza che per Caritas Italiana rivestono rispettivamente la salute preventiva e l'educazione sanitaria (Fig. 6).

Sono infine 425 le persone che sono state orientate verso servizi sanitari. In particolare, il numero di servizi in ambito sanitario (di varia natura, come per esempio assistenza agli anziani, supporto psicologico) attivati tramite alcuni dei vari progetti sul territorio è pari a 422. In particolare, 131 persone coinvolte nei progetti hanno ricevuto un supporto psicologico e completato il proprio percorso con uno/a specialista. Questo dato è molto importante, in quanto dimostra che nella visione di Caritas, la cura della salute non si limita alla di-

mensione fisica, ma comprende anche quella psicologica, riconosciuta come componente fondamentale del benessere complessivo della persona.

Ambito Fragilità Minorile

Dai 29 questionari raccolti in questo ambito, risulta che sono stati 6.845 i minori raggiunti tramite la progettazione 8xmille di Caritas (Fig. 7). Le ore investite e dedicate al sostegno educativo dei giovani minori (attraverso incontri in oratori, centri di socializzazione, doposcuola, centri diurni, percorsi specifici di formazione, orientamento) sono state 15.617, e 3.745 sono state le prestazioni fornite per supportare il percorso scolastico dei minori, nella convinzione che l'educazione costituisca un principale e fondamentale strumento per l'emancipazione, l'inserimento sociale e lo sviluppo personale. A riprova del fatto che Caritas non opera solamente in funzione del superamento del bisogno di salute fisica, ma anche di quello psicologico, sono state dedicate 422 ore all'accompagnamento psicologico dei minori. Sulla totalità dei minori raggiunti, circa il 35% (2.365 beneficiari) ha partecipato ad iniziative, eventi culturali o attività di aggregazione e socializzazione, sottolineando lo spirito animativo delle opere sostenute da Caritas Italiana.

FIG. 7 - Progetti nell'Ambito Fragilità Minorile (dati relativi a 29 questionari quantitativi compilati)

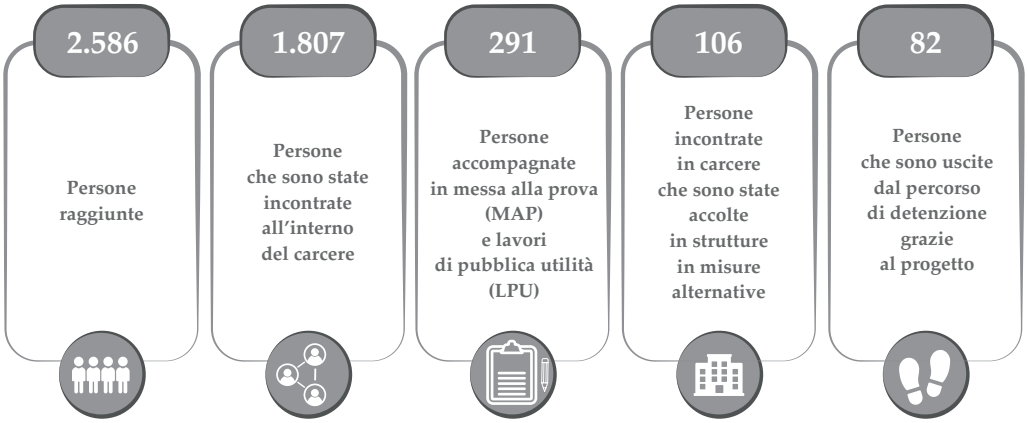
Ambito Giustizia

Dai 15 questionari compilati nell'Ambito Giustizia si apprende che sono state raggiunte 2.586 persone, di cui il 70% incontrate direttamente all'interno del carcere, evidenziando l'impegno nel supporto diretto alle persone detenute.

Inoltre, a conferma dell'importanza della costruzione di un reinserimento personale a valle del periodo di detenzione, 291 persone sono state accompagnate in attività di messa alla prova (MAP) e lavori di pubblica utilità (LPU), mentre 106 persone incontrate in carcere sono state successivamente accolte in strutture attraverso misure alternative (Fig. 8).

Infine, 82 persone sono definitivamente uscite dal percorso di detenzione e grazie al progetto hanno intrapreso percorsi di vita diversi rispetto a quelli precedenti, un dato che riflette l'efficacia degli interventi Caritas nel facilitare la reintegrazione sociale dei detenuti.

FIG. 8 - Progetti nell'Ambito di Giustizia (dati relativi a 15 questionari quantitativi compilati)



Ambito Giovani e Volontariato

I questionari quantitativi compilati nella sezione Giovani e Volontariato sono 23. Come specificato in Fig. 9, sono 8.677 i destinatari degli interventi che hanno partecipato alle attività progettuali, con 1.656 ore dedicate alla formazione e sensibilizzazione su temi come il servizio, la nonviolenza e la cittadinanza. È importante sottolineare che, durante i progetti, 209 destinatari si sono impegnati come volontari in altri servizi della Caritas.

Caritas Italiana favorisce attivamente il lavoro in rete, cercando di promuovere il rafforzamento dei legami sul territorio. A tal fine sono stati effettuati 314 interventi, tra laboratori, eventi e corsi, che nel loro insieme hanno contribuito a favorire le connessioni della diocesi con realtà limitrofe. Inoltre, sono stati organizzati nel corso dei progetti 167 incontri ed eventi con la partecipazione della comunità locale, con lo scopo di aumentare le connessioni e creare sinergie tra diocesi, volontari ed enti del territorio. Da questi incontri sono nate 29 iniziative promosse dalle persone coinvolte nei progetti, come spettacoli teatrali di raccolta fondi, squadre sportive e campi estivi.

FIG. 9 - Progetti nell'Ambito Giovani e Volontariato (dati relativi a 23 questionari quantitativi compilati)

Ambito Promozione Caritas

Sono stati 43 i questionari quantitativi compilati nella sezione Promozione Caritas. Dai dati riportati in Fig. 10, emerge che sono state dedicate 1.637 giornate per accompagnare le Caritas parrocchiali e zonali a meglio ascoltare, osservare e comprendere i bisogni del territorio. Da sempre, infatti, Caritas opera in ottica animativa e soprattutto comunitaria, come dimostrano le 431 realtà, sia ecclesiali che civili, su tutto il territorio, coinvolte nelle proposte progettuali in un'ottica di progettazione partecipata.

Gli operatori pastorali incontrati durante i progetti che poi hanno proseguito il loro impegno in Caritas sono stati 2.081, mentre le ore di formazione, riunioni e workgroup interne dedicate allo sviluppo e al miglioramento dei luoghi pastorali sono state 2.565. Attraverso i progetti, sono state coinvolte 306 nuove parrocchie e complessivamente 2.984 operatori e volontari hanno partecipato ad attività di formazione.

FIG. 10 - Progetti nell'Ambito Promozione Caritas (dati relativi a 43 questionari quantitativi compilati)

Supporto Economico/Beni Primari

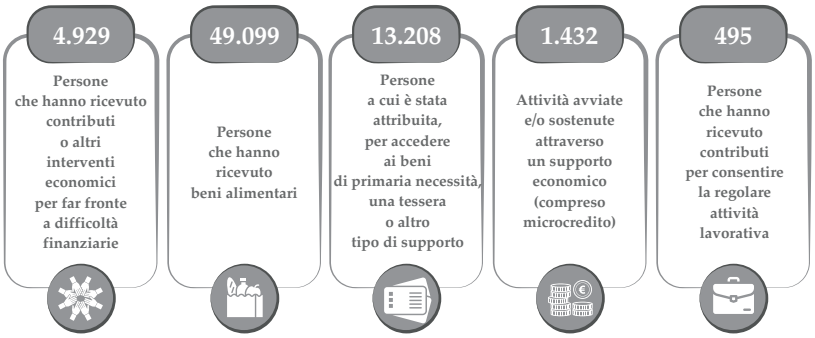
I questionari quantitativi compilati nella sezione Supporto Economico e Beni Primari sono un totale di 44. I numeri riportati in Fig. 11 evidenziano l'ampio raggio di azione degli interventi economici e di supporto diretto offerti dalle numerose Caritas diocesane presenti nel territorio. Quasi 5.000 persone hanno ricevuto contributi o altri interventi di tipo economico per poter affrontare le loro difficoltà finanziarie. Questo tipo di supporto risulta essere essenziale per sostenere dinamiche di emergenza economica immediata, quali la perdita del lavoro, spese mediche o legali improvvise da affrontare.

Ben 49.099 individui hanno invece ricevuto beni alimentari attraverso l'accesso alle mense, empori o pacchi viveri. Questo numero molto elevato evidenzia la gravità delle dinamiche di povertà alimentare attuali, descritte nel dettaglio in altre parti del presente Rapporto. A 13.208 persone è stata attribuita, per accedere ai beni di prima necessità, una tessera o altro tipo di supporto.

Risultano inoltre essere state avviate o sostenute 1.432 attività di supporto economico (compreso microcredito), con l'obiettivo di promuovere l'imprenditorialità, la responsabilizzazione e l'autosufficienza economica. Questi interventi mirano a fornire un supporto nell'inserimento lavorativo e sociale, andando a sostenere lo sviluppo individuale, così come lo sviluppo dell'economia locale dei territori circostanti.

Infine, sono 495 le persone che hanno ricevuto contributi per consentire la regolare attività lavorativa (ad esempio per il trasporto pubblico necessario per recarsi nel luogo di lavoro, sostegno per babysitter). Questo tipo di interventi risultano essere fondamentali per attuare misure preventive volte a contrastare la disoccupazione e garantire la stabilità economica dei singoli e delle famiglie. Garantire un impiego continuo e regolare permette non solo di migliorare la qualità della vita dei beneficiari, ma anche di creare un ambiente socioeconomico più stabile, favorendo la crescita economica, riducendo le disuguaglianze sociali e contribuendo al benessere complessivo della comunità.

FIG. 11 - Progetti nell'Ambito Supporto Economico e Beni Primari (dati relativi a 44 questionari quantitativi compilati)



I dati di output per categoria di beneficiari

I BENEFICIARI DIRETTI

Volontari

Il numero di questionari quantitativi compilati nella sezione Volontari è pari a 151. I volontari rappresentano un elemento fondamentale per la progettazione, lo sviluppo e la messa in pratica delle attività di Caritas. Come evidenziato in Fig. 12 11.859 volontari hanno contribuito alla riuscita dei progetti; di questi, circa il 16% erano nuovi volontari, mentre l'84% aveva già collaborato con Caritas in precedenti iniziative. Il fatto che ci sia un numero alto di volontari che partecipano a più progetti è un dato significativo. Questo dimostra che, dopo le prime esperienze, le persone scelgono di rimanere attivamente coinvolte nel volontariato, evidenziando come i progetti a cui hanno partecipato hanno generato un impatto positivo, che le spinge a proseguire nel tempo con attività di solidarietà.

Caritas ha da sempre investito nei volontari, considerandoli come persone fondamentali per il successo e la riuscita delle proprie iniziative e parte integrante della progettazione e dell'operatività. Per Caritas è infatti importante che i volontari crescano dal punto di vista umano e personale; a conferma di ciò, il 43% dei volontari che hanno partecipato ai progetti riportati nei questionari ha partecipato a corsi di formazione.

Inoltre, un altro dato significativo riguarda le 747 persone coinvolte in vario modo dalle Caritas (tra cui tirocinanti, studenti in alternanza scuola/lavoro, giovani in Servizio Civile o in AVS, lavoratori di pubblica utilità), che hanno scelto di esprimere l'intenzione di diventare a loro volta volontari. La loro partecipazione non solo rafforza il tessuto sociale, ma sviluppa un ciclo virtuoso di aiuto e supporto reciproco all'interno della comunità.

FIG. 12 - Beneficiari diretti nei progetti: i Volontari (dati relativi a 151 questionari quantitativi compilati)

Operatori

Nella sezione Operatori, sono stati compilati 138 questionari quantitativi.

Un totale di 802 operatori Caritas (Fig. 13) ha contribuito attivamente alla realizzazione dei progetti, riflettendo l'impegno di Caritas nel promuovere e sostenere iniziative umanitarie e sociali. A questi si aggiungono 1.076 operatori di enti gestori o co-gestori coinvolti nei progetti, a testimonianza della forte collaborazione e della rete di supporto e scambio che si è sviluppata tra Caritas e altre organizzazioni, capace di ottimizzare e massimizzare l'efficacia dei progetti.

In particolare, 115 operatori sono stati coinvolti dopo l'avvio dei progetti, mentre 88 tirocinanti, giovani in servizio civile universale e giovani che hanno svolto l'anno di volontariato sociale (AVS) hanno iniziato a collaborare come operatori Caritas al termine dei progetti, con diverse forme contrattuali. Questo dato rappresenta un'ulteriore conferma dell'efficacia dei programmi di formazione e di volontariato della Caritas nel motivare i giovani a proseguire il loro impegno all'interno dell'organizzazione.

FIG. 13 - Beneficiari diretti nei progetti: gli Operatori (dati relativi a 138 questionari quantitativi compilati)

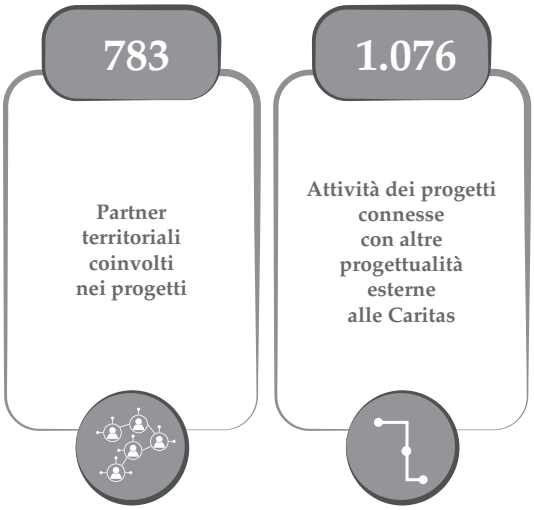
Partner

Il numero di questionari quantitativi che sono stati compilati nella sezione Partner è pari a 32. Il coinvolgimento di partner nella stessa progettazione e/o esecuzione dei progetti è un bel segnale di apertura e coinvolgimento del territorio. Nel dettaglio, sono 783 i partner locali con i quali Caritas ha stabilito una

rete (Fig. 14), sottolineando un forte radicamento con il territorio, testimoniato dalla capacità di mobilitare istituzioni, altre organizzazioni no- profit, enti governativi ed imprese. Una vasta rete di partnership facilita l'implementazione ed il successo dei progetti, consentendo una risposta più ampia, immediata ed efficace alle esigenze della comunità.

Inoltre, la connessione di 1.076 attività dei progetti Caritas con altre progettualità esterne evidenzia l'importanza della collaborazione e integrazione tra diversi programmi e iniziative. Questa sinergia concorre ad ampliare l'impatto delle stesse attività, ottimizzando le risorse disponibili e offrendo un servizio più completo e coerente alle necessità.

FIG. 14 - Beneficiari diretti nei progetti: i Partner (dati relativi a 32 questionari quantitativi compilati)

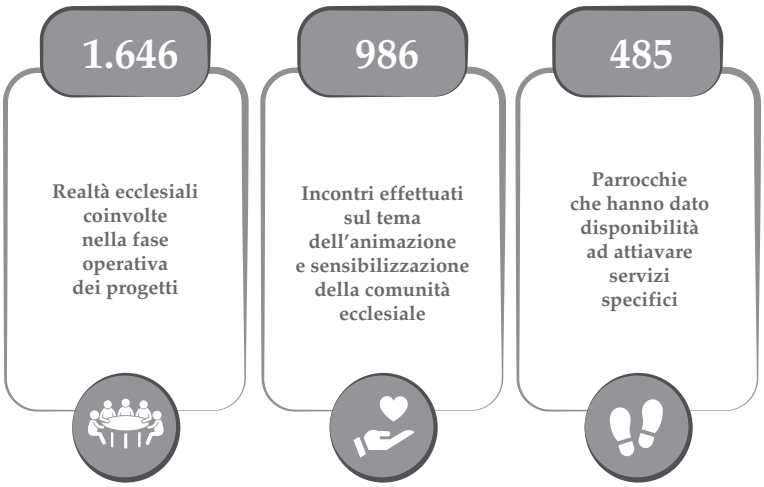


Comunità Ecclesiale

I questionari quantitativi compilati nella sezione Comunità Ecclesiale sono stati 153, dai quali emergono 1.646 realtà ecclesiali (uffici diocesani, parrocchie, istituti religiosi, associazioni riconosciute dalla Diocesi) coinvolte nella fase operativa dei progetti (Fig. 15). Sono stati inoltre effettuati 986 incontri di animazione e sensibilizzazione della comunità ecclesiale, dato che evidenzia l'importanza della rete di supporto e consapevolezza all'interno della comunità stessa. Questi momenti di condivisione risultano fondamentali per promuovere i valori della solidarietà e della partecipazione attiva, contribuendo a rendere la comunità più coesa e impegnata nel sostegno dei progetti Caritas, in linea con lo spirito animativo che caratterizza il suo operato.

Inoltre, circa il 30% delle parrocchie coinvolte ha dato la loro disponibilità ad attivare ulteriori servizi di supporto specifici; un numero significativo che sottolinea l'impegno concreto delle strutture ecclesiastiche nel sostenere e ampliare l'impatto dei progetti Caritas. Questi servizi possono includere assistenza alimentare, supporto educativo, aiuto agli anziani e molte altre iniziative capaci di rispondere ai bisogni locali. Il coinvolgimento delle parrocchie è cruciale per garantire che i progetti raggiungano le persone più bisognose e abbiano un impatto duraturo nelle comunità, soprattutto grazie alla lettura del territorio effettuata da ogni singolo ente ecclesiale.

FIG. 15 Beneficiari diretti nei progetti: la Comunità Ecclesiale (dati relativi a 153 questionari quantitativi compilati)



I BENEFICIARI INDIRETTI

Società Civile

Il numero di questionari quantitativi che sono stati compilati nella sezione Società Civile è pari a 134. In particolare, sono 673 le realtà territoriali (come scuole e istituti di formazione, imprese sociali e cooperative, associazioni di volontariato) coinvolte nella fase operativa dei progetti, con 1.585 incontri di animazione e sensibilizzazione destinati alla società civile (Fig. 16). Questo dato dimostra l'importanza di creare una rete di supporto e consapevolezza all'interno della comunità, contribuendo a rafforzare il tessuto sociale e a promuovere una maggiore partecipazione civica.

Inoltre, ben 124 servizi sviluppati all'interno dei progetti sono stati riconosciuti come opere significative e successivamente inclusi in progetti istituziona-

li, citati in programmi di pianificazione sociale territoriale da parte di pubbliche amministrazioni o replicati/potenziati da altre associazioni e/o organizzazioni. Questi servizi, frutto di un'attenta progettazione e della collaborazione tra diversi attori, rappresentano un concreto miglioramento per le comunità coinvolte, fornendo risposte efficaci ai bisogni emergenti e consolidando la fiducia nella capacità Caritas di portare cambiamenti positivi e duraturi.

Infine, 522 sono le iniziative realizzate con le amministrazioni e il privato sociale, tra cui tavoli di coordinamento, incontri preparatori, protocolli d'intesa. Questa collaborazione tra pubblico e privato non solo amplia le risorse disponibili, ma rafforza anche la sinergia tra diverse realtà operative, favorendo un approccio integrato e coordinato alle problematiche sociali. L'impegno congiunto di amministrazioni locali, organizzazioni private e Caritas contribuisce a creare un ambiente più inclusivo e solidale, ed è capace di operare in ottica animativa nei territori e nelle comunità, coerentemente con lo stile Caritas.

FIG. 16 - Beneficiari indiretti nei progetti: la Società Civile (dati relativi a 134 questionari quantitativi compilati)

Ambiente

Il numero di questionari quantitativi compilati nella sezione Ambiente è pari a 83 (Fig. 17). Le attività progettuali dedicate alla tutela e preservazione ambientale riflettono un impegno sempre più ampio e concreto nei confronti della promozione di una cultura di sostenibilità e sensibilizzazione ecologica. I 208 servizi sviluppati all'interno dei progetti dedicati al recupero di cibo rappresentano iniziative importanti per contrastare un diffuso spreco alimentare,

permettendo una distribuzione delle risorse nei confronti di chi ha più bisogno. Inoltre, 140 servizi sviluppati all'interno delle progettazioni si sono concentrati sul recupero dei materiali (quali mobili, vestiti o giochi), contribuendo alla riduzione dell'impatto ambientale, ma soprattutto alla creazione e diffusione di una cultura del riutilizzo.

Infine, 48 servizi sono stati dedicati alla promozione della cultura del bello, al recupero di beni o luoghi pubblici, e alla ristrutturazione di strutture architettoniche (come edifici e piazze), valorizzando e preservando spazi e beni comuni a beneficio della comunità.

Le progettazioni sul territorio hanno previsto anche 225 attività e incontri di animazione e sensibilizzazione sulla responsabilità verso il creato e la cura dell'ambiente. Questi eventi risultano essere di fondamentale importanza per educare e coinvolgere la comunità nella protezione, tutela e rispetto del pianeta, diffondendo azioni e comportamenti responsabili e sostenibili per il bene comune.

FIG. 17 - Beneficiari indiretti nei progetti: l'Ambiente (dati relativi a 83 questionari quantitativi compilati)

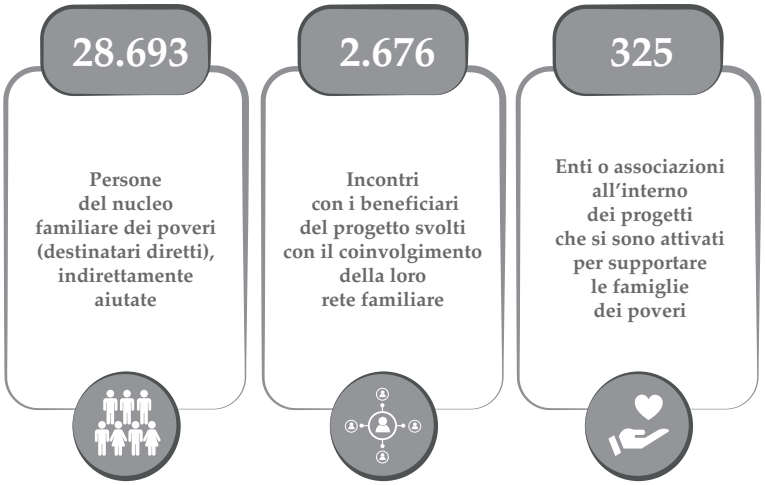
Familiari dei destinatari diretti

Il numero di questionari quantitativi che sono stati compilati nella sezione Familiari dei destinatari diretti è pari a 91. Sono 28.693 le persone, appartenenti al nucleo familiare delle persone povere destinatarie delle attività dei progetti, che hanno beneficiato indirettamente del sostegno offerto. Un numero senz'altro elevato, che evidenzia l'ampio raggio di azione delle Caritas diocesane nel raggiungimento e supporto di famiglie in condizioni di difficoltà.

Per instaurare e rafforzare i legami con i beneficiari dei progetti, sono stati organizzati 2.676 incontri che hanno coinvolto anche le loro reti familiari (Fig. 18). Queste occasioni di incontro rappresentano momenti preziosi in quanto permettono di creare e rafforzare legami di aiuto e fiducia intorno ai destinatari.

Nell'ambito dei vari progetti, 325 enti o associazioni si sono attivati per supportare le famiglie delle persone in difficoltà, collaborando per fornire servizi di sostegno, opportunità di lavoro e formazione professionale. Questo evidenzia una preziosa rete di collaborazione e accompagnamento, che amplia la capacità di intervento e al tempo stesso la diffusione di una cultura della solidarietà.

FIG. 18 - Beneficiari indiretti nei progetti: i familiari dei destinatari diretti (dati relativi a 91 questionari quantitativi compilati)



4. I dati di outcome raccolti con il questionario qualitativo

Premessa metodologica

Nel presente paragrafo procederemo ad analizzare le risposte ottenute con il questionario qualitativo progettato per misurare outcome ed impatto. Il questionario è stato utilizzato dalle Caritas diocesane che hanno aderito alla sperimentazione e che hanno intervistato quattro categorie di beneficiari diretti: poveri, comunità ecclesiale, operatori e volontari. Il questionario è stato utilizzato pochi mesi dopo la fine dei progetti per identificare gli outcome dei progetti stessi,

mentre relativamente all'impatto i primi risultati potranno essere analizzati a distanza di un anno rispetto alla prima compilazione dei questionari, da parte degli stessi beneficiari.

Le domande contenute nel questionario qualitativo sono tutte rivolte direttamente alle persone coinvolte nei diversi progetti, chiamate a rispondere con una scala di valutazione da 1 a 5, dove 1 indica "*Non concordo affatto*" e 5 "*Concordo in pieno*". Tutte le 46 Caritas diocesane coinvolte nella sperimentazione hanno somministrato il proprio questionario ad un campione rappresentativo (almeno 50% del totale) di soggetti coinvolti nei progetti ed appartenenti alle quattro categorie di beneficiari diretti.

È da sottolineare che, nonostante l'impegnativa attività di somministrazione e compilazione dei questionari, questa iniziativa è stata accolta molto positivamente dai partecipanti. Il processo ha infatti permesso ai soggetti coinvolti di sentirsi ascoltati e valorizzati, creando momenti di incontro e dialogo significativi che hanno consentito di rafforzare notevolmente le relazioni tra i beneficiari e le Caritas diocesane. L'interazione diretta e il coinvolgimento attivo hanno infatti facilitato una comprensione più profonda delle esigenze e delle aspettative dei beneficiari dei progetti, favorendo un ambiente di maggiore fiducia e collaborazione.

Complessivamente, durante la fase di sperimentazione del modello, sono stati compilati ed analizzati 1.713 questionari qualitativi.

Nello specifico, 954 questionari provengono dai beneficiari diretti Poveri, per un totale di 40 progetti, riportando una media di rispondenti per progetto pari a circa 24 beneficiari. I dati di seguito riportati provengono dai beneficiari diretti Poveri dei progetti dell'ambito Abitare, Fragilità Minorile, Giustizia e Lavoro.

Gli operatori che hanno risposto al questionario qualitativo sono stati 256, distribuiti su 36 progetti, con una media di 7 rispondenti per progetto.

Sono invece 108 i membri della comunità ecclesiale che hanno compilato il questionario, coinvolti in 27 attività progettuali e riportando una media di rispondenti per progetto pari a 4 beneficiari.

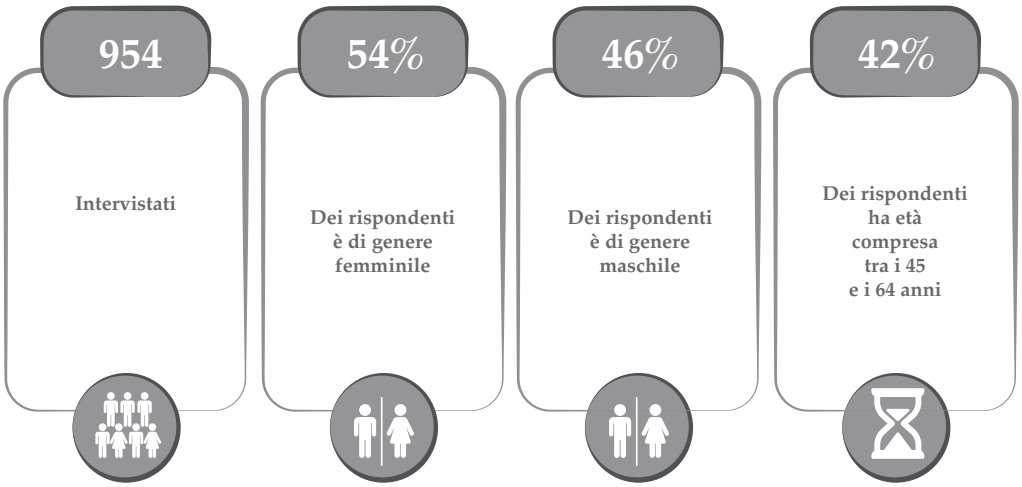
Infine, 395 volontari, inclusi in 35 progetti, hanno risposto alle domande poste. La media dei rispondenti per progetto è in questo caso pari a 11 beneficiari.

I dati riportati di seguito, aggregati per singola categoria di beneficiari diretti, provengono quindi dalle 46 Caritas che hanno aderito alla fase di sperimentazione, per un totale di 53 progetti. Questi risultati offrono una panoramica rappresentativa, coprendo più del 20% delle Caritas diocesane italiane che hanno sviluppato progetti finanziati dai fondi 8xmille nel 2023. È importante sottolineare che, anche in questo caso, i dati sono statisticamente significativi in quanto forniscono una visione eterogenea del territorio e degli ambiti progettuali.

Le risposte dei beneficiari: i Poveri

Sono 954 i questionari compilati da persone povere (Fig. 19). Dal punto di vista di genere, si riscontra una perfetta "parità": quasi il 54% dei rispondenti è di genere femminile mentre il 46% di genere maschile. Inoltre, il 42% dei rispondenti ha un'età compresa tra i 45 e 64 anni, seguito dal 38% appartenente alla fascia di età tra i 30 e 44 anni, dal 13% nella fascia giovanile tra i 18 e 29 anni e infine l'8% over 65.

FIG. 19 - I poveri intervistati nell'indagine di Outcome



Le risposte dei beneficiari saranno analizzate in riferimento a due distinti blocchi tematici. Inizialmente, verrà presentata un'analisi trasversale su tutti gli ambiti, rispetto al grado di concordanza (percentuale o assoluta) rispetto a una serie di affermazioni. Successivamente, verranno presentate le analisi delle singole domande formulate per ogni ambito progettuale, focalizzate sull'esito e la percezione rispetto alla gestione e superamento del bisogno specifico.

Il grado di concordanza dei beneficiari ad una serie di affermazioni

TAB. 1 - Dati relativi alla domanda: " Il progetto mi ha aiutato a superare positivamente il mio bisogno specifico"

"IL PROGETTO MI HA AIUTATO A SUPERARE POSITIVAMENTE IL MIO BISOGNO SPECIFICO"				
Ambito	**Abitare**	**Fragilità Minorile**	**Giustizia**	**Lavoro**
% di rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	82,7	93,3	81,6	86,0
Numero di rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	235	332	111	154

Dall'analisi delle risposte suddivise per ambito progettuale è possibile evidenziare alcune tendenze significative rispetto all'efficacia progettuale di sostenere e accompagnare un superamento del bisogno specifico. Come riportato nella Tab. 1, l'ambito della Fragilità Minorile registra il più alto livello di consenso, con il 93,3% dei rispondenti che concordano o concordano in pieno con l'affermazione, suggerendo che le iniziative sviluppate risultano essere estremamente efficaci nel rispondere ai bisogni specifici dei minori vulnerabili. È importante sottolineare che, relativamente a questo ambito, i questionari non sono stati compilati direttamente dai minori beneficiari del progetto, ma dai genitori o tutori o da chi è incaricato alla loro cura.

L'ambito del Lavoro segue con un consenso del 86%, indicando che le attività progettuali hanno avuto un impatto significativo nel supportare le persone a superare le loro difficoltà, sia in tema di formazione, che di inserimento lavorativo. Similarmente, anche per quanto riguarda l'ambito Abitare, la percentuale dei rispondenti che concordano e concordano pienamente è molto alta (82,7%), indicando che le iniziative finalizzate al supportare il raggiungimento di un'autonomia abitativa dei beneficiari sono state efficaci. Nel settore Giustizia, l'81,6% dei rispondenti concorda o concorda pienamente riguardo l'efficacia dei progetti in cui sono stati inclusi. Questo dato dimostra come le iniziative intraprese siano state in grado di fronteggiare le problematiche dei beneficiari, offrendo soluzioni concrete e mirate legate ai loro bisogni specifici, e contribuendo a migliorare la loro stessa condizione all'interno del sistema giudiziario.

L'affermazione *"Il progetto ha contribuito a migliorare la mia condizione di vita"*, riveste una particolare importanza ai fini dell'impatto sociale, in quanto cattura una dimensione di ciò che si intende per generazione di impatto sociale delle iniziative messe in pratica. Si cerca infatti di andare a rilevare in che misura le attività dei progetti in cui i beneficiari diretti sono inseriti e coinvolti siano state in grado di contribuire al superamento non solo di necessità specifiche e materiali, ma di influenzare le condizioni complessive di vita delle persone. Lo scopo delle attività progettuali è infatti quello di generare lo sviluppo integrale dell'individuo, conducendo ad interventi che permettano l'acquisizione di strumenti capaci di garantire un inserimento sociale equo e stabile.

TAB. 2 - Dati relativi alla domanda: " Il progetto ha contribuito a migliorare la mia condizione di vita"

"IL PROGETTO HA CONTRIBUITO A MIGLIORARE LA MIA CONDIZIONE DI VITA"				
Ambito	**Abitare**	**Fragilità Minorile**	**Giustizia**	**Lavoro**
% rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	89,4	89,3	67,6	78,7
Numero di rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	253	318	92	141

Gli ambiti dell'Abitare e della Fragilità Minorile risultano essere quelli che registrano un più alto livello di consenso, con l'89% dei rispondenti che riconosce una forte capacità generativa di benessere delle attività progettuali. Segue l'ambito del Lavoro, con il 78,8% dei beneficiari intervistati che affermano che le attività in cui sono stati coinvolti hanno generato un miglioramento nelle proprie vite. Il settore della Giustizia registra un livello di consenso leggermente più basso (67,6%), evidenziando uno "spazio" di riflessione nella capacità di progettare e generare attività che possano coinvolgere maggiormente i beneficiari e generare esternalità positive sulle loro vite.

Con l'affermazione *"Grazie al progetto ho instaurato delle nuove relazioni con persone che hanno migliorato la mia condizione di vita"*, si cerca di andare ad analizzare la capacità dei progetti di offrire opportunità per instaurare nuove relazioni con persone che migliorano le condizioni di vita dei beneficiari diretti, nei diversi ambiti. Ciò assume un'importanza fondamentale per comprendere non solo l'impatto materiale delle iniziative e delle attività, ma anche il loro effetto sulle relazioni sociali e il supporto comunitario percepito dai beneficiari. Lo

sviluppo di nuove relazioni può infatti ampliare una rete di supporto emotivo, rafforzare il senso di appartenenza ad una comunità, essenziale per il benessere psicologico della persona.

TAB. 3 - Dati relativi alla domanda: "Grazie al progetto ho instaurato delle nuove relazioni con persone che hanno migliorato la mia condizione di vita"

"GRAZIE AL PROGETTO HO INSTAURATO DELLE NUOVE RELAZIONI CON PERSONE CHE HANNO MIGLIORATO LA MIA CONDIZIONE DI VITA"				
Ambito	**Abitare**	**Fragilità Minorile**	**Giustizia**	**Lavoro**
% rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	85,1	88,4	60,3	89,3
Numero di rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	241	315	82	160

Osservando la Tab. 3, risulta evidente che il tasso di consenso più alto è registrato dai rispondenti appartenenti all'ambito del Lavoro (89,3%), dimostrando come le iniziative volte a garantire l'acquisizione di competenze fondamentali ad un inserimento lavorativo, siano accompagnate da occasioni, contesti e opportunità umane fondamentali per creare connessioni sociali significative. Quasi l'89% dei beneficiari dei progetti appartenenti all'ambito della Fragilità Minorile concorda nella capacità delle attività di generare rete e connessioni umane, essenziali per lo sviluppo dei giovani partecipanti. Per quanto riguarda l'ambito Abitare, l'85% dei rispondenti, conferma di aver instaurato nuove relazioni grazie ai progetti, riflettendo l'importanza del sostegno umanitario nel contesto abitativo che va oltre la mera, ma non scontata, offerta di un tetto sicuro. L'ambito Giustizia (60,3%) registra un tasso di consenso positivo, ma leggermente inferiore agli altri.

Per quanto riguarda l'affermazione *"Gli operatori del progetto mi hanno sempre accolto/a e messo/a a mio agio"*, è possibile evidenziare come in tutti gli ambiti progettuali il tasso di soddisfazione e consenso sia molto alto, oltre il 90%, evidenziando le capacità non solo operative, ma anche relazionali degli operatori coinvolti nei progetti (Tab. 4). Questo fattore risulta essere una componente essenziale per la buona riuscita e l'efficacia delle attività realizzate. La capacità di creare uno spazio di ascolto empatico e di accoglienza sicuro, permette infatti di generare un ambiente di fiducia, in cui lo scambio umano e la solidarietà possono dar frutto a benefici tangibili e duraturi.

TAB. 4 - Dati relativi alla domanda: " Gli operatori del progetto mi hanno sempre accolto/a e messo/a a mio agio"

"GLI OPERATORI DEL PROGETTO MI HANNO SEMPRE ACCOLTO/A E MESSO/A A MIO AGIO"				
Ambito	**Abitare**	**Fragilità Minorile**	**Giustizia**	**Lavoro**
% rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	95,7	97,4	93,3	92,1
Numero di rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	271	347	127	165

Molti beneficiari risultano concordare e concordare pienamente con l'affermazione *"Grazie al progetto riesco a guardare al futuro con più fiducia in me stesso/a"*, evidenziando la presenza di un approccio integrato di supporto che combina possibilità di accesso a risorse, formazione, supporto emotivo e psicologico. Tuttavia, per quanto riguarda l'ambito Giustizia, il tasso di consenso positivo alle risposte si attesta al 54,6%, leggermente inferiore rispetto agli altri ambiti (Tab. 5). Questo dato suggerisce che, sebbene molti abbiano beneficiato dal progetto, vi è un margine di miglioramento per aumentare la fiducia dei partecipanti nelle proprie capacità.

TAB. 5 - Dati relativi alla domanda: " Grazie al progetto riesco a guardare al futuro con più fiducia in me stesso/a"

"GRAZIE AL PROGETTO RIESCO A GUARDARE AL FUTURO CON PIÙ FIDUCIA IN ME STESSO/A"				
Ambito	**Abitare**	**Fragilità Minorile**	**Giustizia**	**Lavoro**
% rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	79,5	88,2	54,6	84,9
Numero di rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	225	314	74	152

L'affermazione *"Grazie al progetto riesco a guardare al futuro con più fiducia negli altri"* innesca un tipo di riflessione molto significativa, in quanto illustra la propensione dei beneficiari ad avere una visione del mondo in cui le dinamiche relazionali - e di conseguenza il tessuto sociale in cui sono e saranno inseriti - rappresentano un elemento imprescindibile della propria vita. Le attività condotte da Caritas, non si limitano a fornire un'assistenza di tipo esclusivamente materiale, ma mirano a costruire una comunità costruita sui principi cardine della fiducia e della solidarietà.

TAB. 6 - Dati relativi alla domanda: " Grazie al progetto riesco a guardare al futuro con più fiducia negli altri"

"GRAZIE AL PROGETTO RIESCO A GUARDARE AL FUTURO CON PIÙ FIDUCIA NEGLI ALTRI"				
Ambito	**Abitare**	**Fragilità Minorile**	**Giustizia**	**Lavoro**
% rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	77,7	79,7	57,3	82,6
Numero di rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	220	284	78	148

Dalla Tab. 6 è possibile evidenziare che, per quanto riguarda l'ambito Lavoro, Fragilità Minorile, e Abitare, il numero di rispondenti che concordano e concordano pienamente con questa affermazione risulta essere molto alto, in quanto superiore al 70%. Questo conferma che le attività e le iniziative progettuali, sono state sviluppate e svolte in un contesto sociale aperto alla solidarietà, che ha permesso ai diretti interessati di sviluppare capacità relazionali protese alla collaborazione e inclusione.

Analizzando le risposte provenienti dall'ambito Giustizia, è possibile evidenziare che più della metà dei rispondenti (57,3%) ha espresso una visione di fiducia nel futuro e verso gli altri. Nonostante l'alta percentuale, si riscontra un ampio margine di miglioramento. Il minore tasso di consenso può essere legato alla natura stessa dei beneficiari intervistati, spesso con precedenti penali o ancora inseriti in processi e dinamiche legali lunghe e complesse. Il reinserimento sociale, e dunque, l'instaurazione di legami umani stabili e fiduciari, possono di conseguenza richiedere tempi maggiori.

Con l'affermazione *"Mi sono sentito/a coinvolto/a nella fase di ideazione del progetto"* si cerca di valutare il grado di coinvolgimento percepito dai beneficiari

diretti nella fase di ideazione delle attività progettuali. Questa riflessione risulta essere di fondamentale importanza in quanto può favorire l'emergere di spunti innovativi, andando a considerare ed inserire elementi e servizi che possano soddisfare maggiormente le esigenze dei beneficiari diretti. Il coinvolgimento nella fase di ideazione delle attività progettuali può dunque migliorare l'efficacia dei progetti, garantendo che le iniziative rispondano maggiormente e coerentemente alle aspettative e necessità.

TAB. 7 - Dati relativi alla domanda: " Mi sono sentito/a coinvolto/a nella fase di ideazione del progetto"

"MI SONO SENTITO/A COINVOLTO/A NELLA FASE DI IDEAZIONE DEL PROGETTO"				
Ambito	**Abitare**	**Fragilità Minorile**	**Giustizia**	**Lavoro**
% rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	51,2	56,1	49,2	72,8
Numero di rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	145	200	67	125

Il tasso più alto tra le percentuali di rispondenti che concordano e concordano pienamente con l'affermazione proposta nella Tab. 7 si registra nell'ambito Lavoro: quasi il 73% dei beneficiari ha dichiarato di sentirsi coinvolto in fase di ideazione delle attività progettuali. Per quanto riguarda gli ambiti Fragilità Minorile e Abitare, più della metà dei rispondenti ha affermato di aver potuto esprimere le proprie idee per lo sviluppo delle iniziative legate ai progetti, evidenziando complessivamente un'attitudine aperta e dedita all'ascolto da parte di molte Caritas diocesane.

L'ultima affermazione analizzata (Tab. 8) è *"Mi sono sentito/a coinvolto/a nella fase di realizzazione del progetto"*. Il coinvolgimento diretto dei beneficiari percepito nel compimento e nella messa in pratica delle attività può influenzare l'efficacia del progetto, permettendo di adattare le iniziative alle esigenze concrete ed emergenti. Inoltre, può stimolare lo sviluppo e l'acquisizione di competenze formali e pratiche, oltre ad investire di responsabilità i beneficiari stessi, i quali si sentiranno maggiormente coinvolti nella riuscita ed efficacia del progetto.

TAB. 8 - Dati relativi alla domanda: " Mi sono sentito/a coinvolto/a nella fase di realizzazione del progetto"

"MI SONO SENTITO/A COINVOLTO/A NELLA FASE DI REALIZZAZIONE DEL PROGETTO"				
Ambito	**Abitare**	**Fragilità Minorile**	**Giustizia**	**Lavoro**
% rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	74,5	72,1	49,2	69,8
Numero di rispondenti che "concordano" o "concordano in pieno"	211	257	67	125

Il tasso più alto di consenso è registrato nell'ambito dell'Abitare e della Fragilità minorile, per cui quasi il 75% e il 72% dei rispondenti riporta un alto coinvolgimento nella fase di realizzazione del progetto. Per quanto riguarda l'ambito Giustizia (49%), si rileva che circa la metà dei rispondenti si è sentita parte attiva nella messa in atto delle attività progettuali.

DOMANDE SPECIFICHE DI APPROFONDIMENTO PER AMBITO

Di seguito, verranno presentate le analisi delle singole domande specifiche per ogni ambito progettuale, focalizzate sull'esito rispetto alla gestione del bisogno specifico.

Abitare

Per quanto riguarda l'ambito Abitare, delle 283 persone che hanno risposto, il 77% ha dichiarato di aver migliorato il proprio livello di autonomia abitativa grazie al progetto, rispondendo "*Concordo*" o "*Concordo in pieno*". Da sottolineare che il 15% dei rispondenti ha indicato una posizione neutrale, rispondendo "*Né d'accordo e né in disaccordo*". Questo gruppo potrebbe rappresentare persone che non hanno ancora percepito un cambiamento significativo nella loro autonomia abitativa, o che potrebbero necessitare di più tempo per apprezzare appieno i benefici derivanti dai progetti.

Nel complesso, questi dati dimostrano che la maggioranza dei partecipanti ha beneficiato positivamente dai progetti in cui sono inseriti, offrendo un segnale estremamente incoraggiante e confermando che le iniziative promosse, non solo rispondono ad un bisogno evidente, ma si stanno dimostrando efficaci nel sostenere i beneficiari nel loro percorso verso una maggiore indipendenza abitativa.

È importante sottolineare come queste risposte diano un segnale di potenziale trasformazione a lungo termine della persona, consolidando la fiducia nella capacità di queste iniziative di migliorare la qualità della vita dei beneficiari coinvolti.

FIG. 20 - Dati relativi alla domanda: "Grazie al progetto ho migliorato il mio livello di autonomia abitativa"

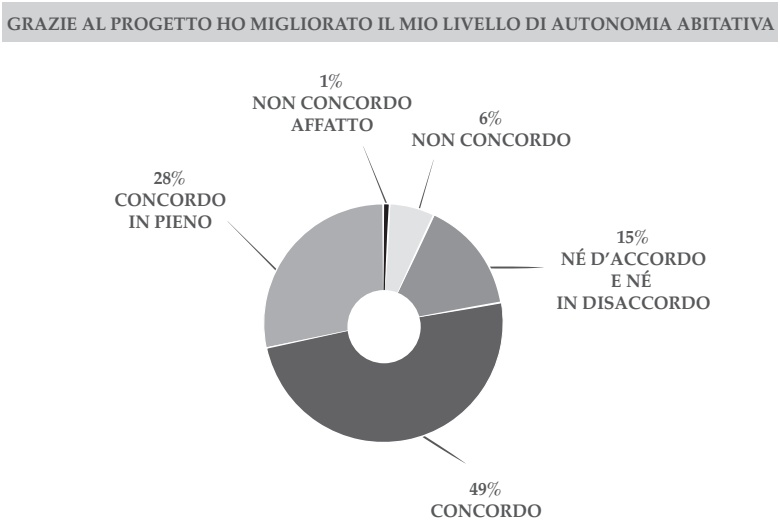
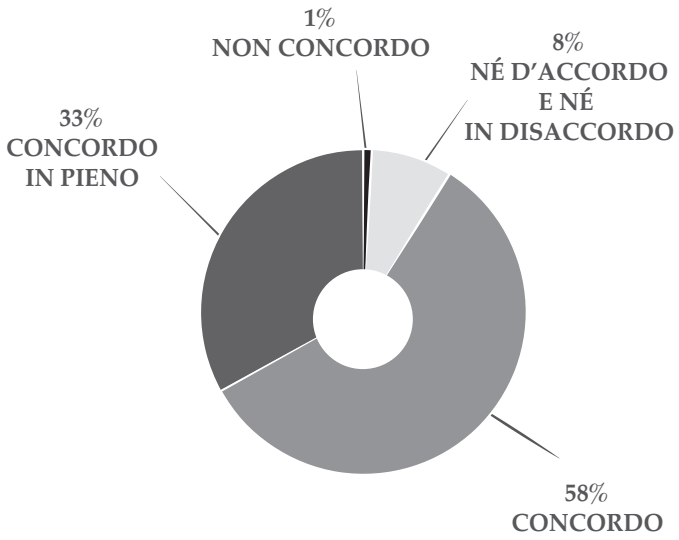


FIG. 21 - Dati relativi alla domanda: " Il progetto mi ha aiutato a crescere, maturare e acquisire maggiore consapevolezza in me stesso/a"

IL PROGETTO MI HA AIUTATO A CRESCERE, MATURARE E ACQUISIRE MAGGIORE CONSAPEVOLEZZA IN ME STESSO/A



Rispetto all'ambito Fragilità Minorile è stato chiesto se il progetto avesse contribuito a favorire la crescita, la maturazione e la maggiore consapevolezza del minore coinvolto. Va sottolineato che le risposte in questo ambito riflettono la percezione del tutore e/o genitore riguardo il percorso del minore, in quanto non è possibile porre direttamente la domanda al beneficiario.

In totale, sono state registrate 356 risposte. La maggior parte dei rispondenti ha avuto un'esperienza positiva con il progetto, con il 58% che ha risposto "*Concordo*" e il 33% che ha risposto "*Concordo in pieno*". Solo una piccola percentuale, l'1%, ha dichiarato di non concordare con l'affermazione, mentre l'8% si è posizionato in maniera neutrale con "*Né d'accordo e né in disaccordo*" (Fig. 21).

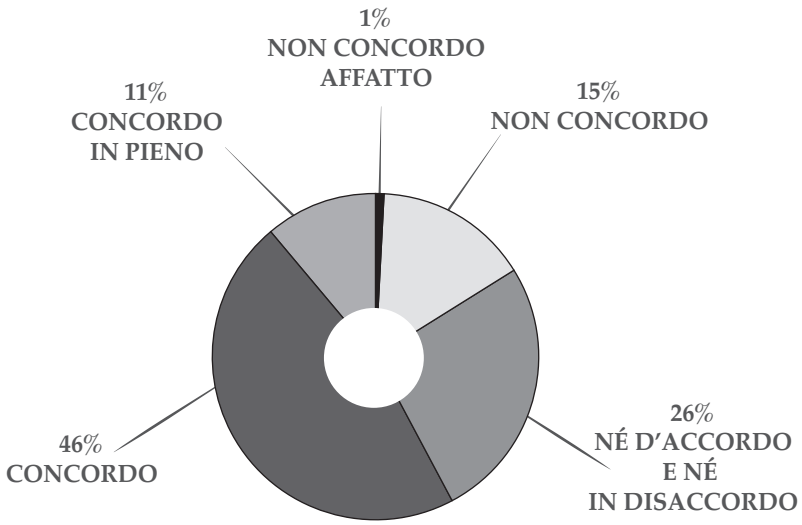
Questi dati indicano che rispetto ai progetti analizzati, quasi la totalità dei partecipanti ha percepito un impatto positivo dei progetti sulla propria crescita personale e consapevolezza di sé.

Giustizia

Per quanto riguarda l'ambito Giustizia, sono state raccolte 136 risposte dai beneficiari rispetto alla domanda *"Il progetto mi ha aiutato a ricostruire o consolidare legami con la mia famiglia e la comunità dove vivo"*.

FIG. 22 - Dati relativi alla domanda: " Il progetto mi ha aiutato a ricostruire (o consolidare) legami con la mia famiglia e la comunità"

IL PROGETTO MI HA AIUTATO A RICOSTRUIRE (O CONSOLIDARE) LEGAMI CON LA MIA FAMIGLIA E LA COMUNITÀ



I risultati mostrano che una significativa maggioranza dei rispondenti ha percepito un impatto positivo dei progetti. In particolare, il 46% ha dichiarato di concordare e l'11% di concordare pienamente con l'affermazione, suggerendo che il 57% dei partecipanti ha riscontrato un miglioramento nei propri legami familiari e comunitari (Fig. 22).

Tuttavia, quasi la metà delle risposte può essere considerata neutra o meno positiva. Questo può essere dovuto al fatto che alcuni partecipanti non hanno una famiglia di riferimento o non riescono ancora a percepire il potenziale della comunità esterna a causa della loro situazione di reclusione. Spesso, infatti, i destinatari del progetto sono detenuti che stanno seguendo percorsi di reinserimento all'interno del carcere.

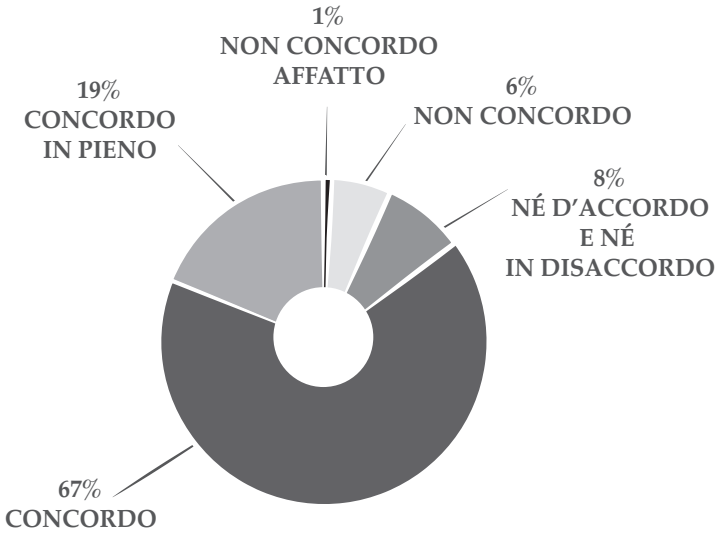
Nonostante queste considerazioni, i dati rimangono incoraggianti e confermano che le iniziative delle Caritas stanno andando nella direzione giusta, supportando i partecipanti nel loro percorso di ricostruzione e consolidamento dei legami familiari e comunitari.

Lavoro

Per quanto riguarda la domanda attinente all'ambito lavorativo - "*Il progetto mi ha dato conoscenze e competenze che mi hanno consentito di preparare, raggiungere o migliorare la mia stabilità lavorativa*" - sono state raccolte le opinioni di 179 beneficiari diretti.

FIG. 23 - Dati relativi alla domanda: " Il progetto mi ha dato conoscenze e competenze che mi hanno consentito di preparare, raggiungere o migliorare la mia stabilità lavorativa"

IL PROGETTO MI HA DATO CONOSCENZE E COMPETENZE CHE MI HANNO CONSENTITO DI PREPARARE, RAGGIUNGERE O MIGLIORARE LA MIA STABILITÀ LAVORATIVA



Il 67% dei rispondenti ha dichiarato di concordare e il 19% di concordare pienamente con l'affermazione, indicando che l'86% dei partecipanti ha percepito un impatto positivo sulla propria stabilità lavorativa. Solo l'1% ha dichia-

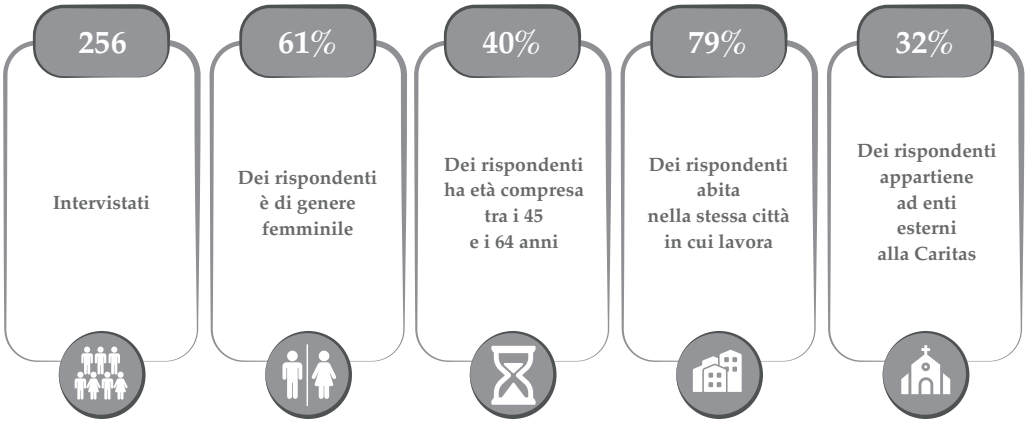
rato di non essere per niente d'accordo e il 6% di non essere d'accordo, suggerendo che per una minoranza il progetto sembra non aver raggiunto l'effetto desiderato. L'8% dei rispondenti si è posizionato in maniera neutrale (Fig. 23).

Nel complesso, questi risultati sono molto incoraggianti e dimostrano che le iniziative dei progetti sono efficaci nel fornire ai partecipanti le competenze tecniche e relazionali necessarie per migliorare la propria condizione lavorativa. L'ambito del lavoro e il reinserimento professionale sono sempre stati elementi chiave per Caritas nell'accompagnare le persone a superare bisogni economici e migliorare la loro qualità di vita e delle loro famiglie. È dunque fondamentale che vi sia un riscontro oggettivo del miglioramento di vita dei partecipanti ai progetti, come evidenziano i dati sopra riportati.

Le risposte degli operatori

Per quanto riguarda la categoria degli Operatori, sono state raccolte 256 risposte provenienti da 36 Caritas riguardanti un totale di 43 progetti. Dei rispondenti, il 61% è di genere femminile, il 40% dei partecipanti ha un'età compresa tra i 45 e i 64 anni, seguiti dal 39% appartenente alla fascia d'età tra i 30 e i 44 anni, il 12% nella fascia tra i 18 e i 29 anni, e l'8% over 65. Il 79% dei rispondenti abita nella stessa città in cui lavora, indicando una forte connessione con il territorio locale. Inoltre, il 32% degli operatori rispondenti appartiene ad enti esterni alla Caritas, ampliando così il panorama dei soggetti coinvolti nelle attività progettuali.

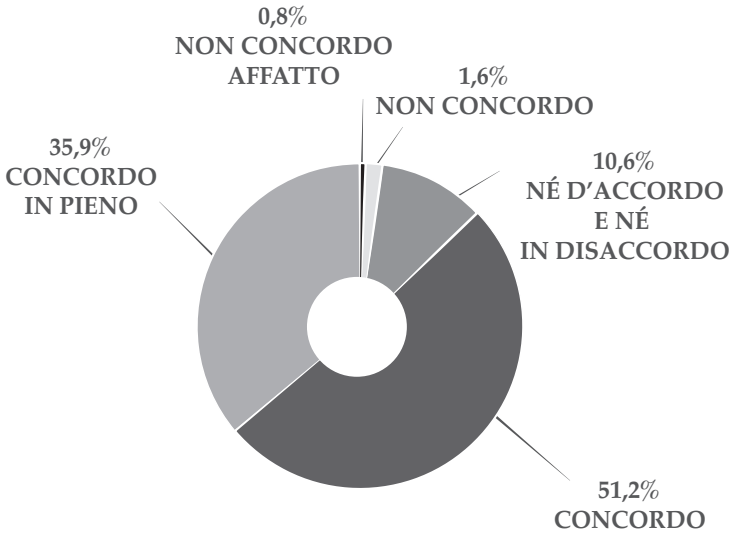
FIG. 24 - Gli operatori intervistati nell'indagine di Outcome



Di seguito riportiamo alcune delle risposte più rilevanti.

FIG. 25 - Dati relativi alla domanda: " Sono soddisfatto del grado in cui sono stato coinvolto nella realizzazione del progetto e questo mi ha fatto sentire realizzato/a e parte integrante del progetto stesso"

SONO SODDISFATTO DEL GRADO IN CUI SONO STATO COINVOLTO NELLA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO E QUESTO MI HA FATTO SENTIRE REALIZZATO/A E PARTE INTEGRANTE DEL PROGETTO STESSO



In primo luogo, è stato chiesto agli operatori di esprimere il loro grado di soddisfazione riguardo al coinvolgimento nella realizzazione del progetto e quanto tale partecipazione abbia contribuito a farli sentire realizzati e parte integrante del progetto stesso.

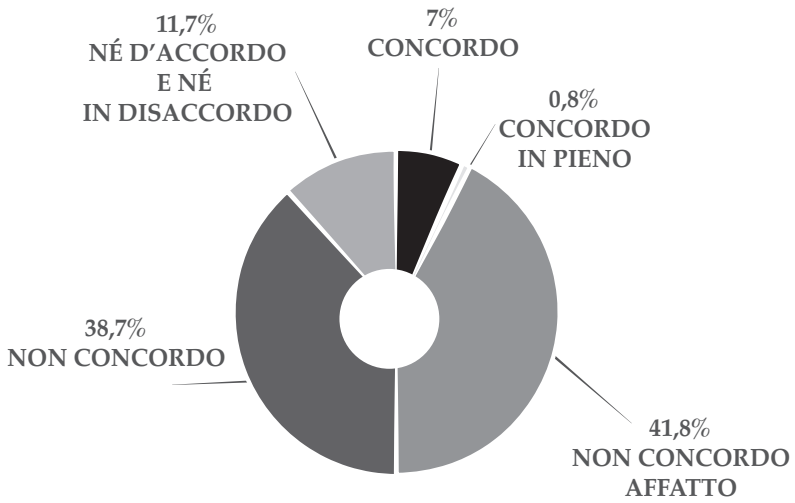
Come si può evincere dal grafico (Fig. 25), l'87% delle persone ha risposto favorevolmente alla domanda, confermando l'alto livello di realizzazione personale che questi progetti generano sulla vita degli operatori coinvolti.

D'altra parte, è importante sottolineare che queste iniziative, coinvolgendo persone in situazioni di fragilità, possono talvolta causare episodi di stress o burnout, soprattutto a causa delle relazioni complesse con le persone accolte e coinvolte. Queste dinamiche non risultano essere sempre semplici da gestire, e possono rappresentare una sfida significativa. Tuttavia, il fatto che solo il

7,8% degli operatori riporti esperienze di burnout (Fig. 26) indica che, in generale, sono ben preparati e ricevono il supporto necessario per affrontare la complessità di queste attività. Questo dato evidenzia l'importanza delle risorse e del sostegno messi a disposizione per garantire il benessere degli operatori, permettendo loro di svolgere il proprio lavoro in maniera efficace e sostenibile.

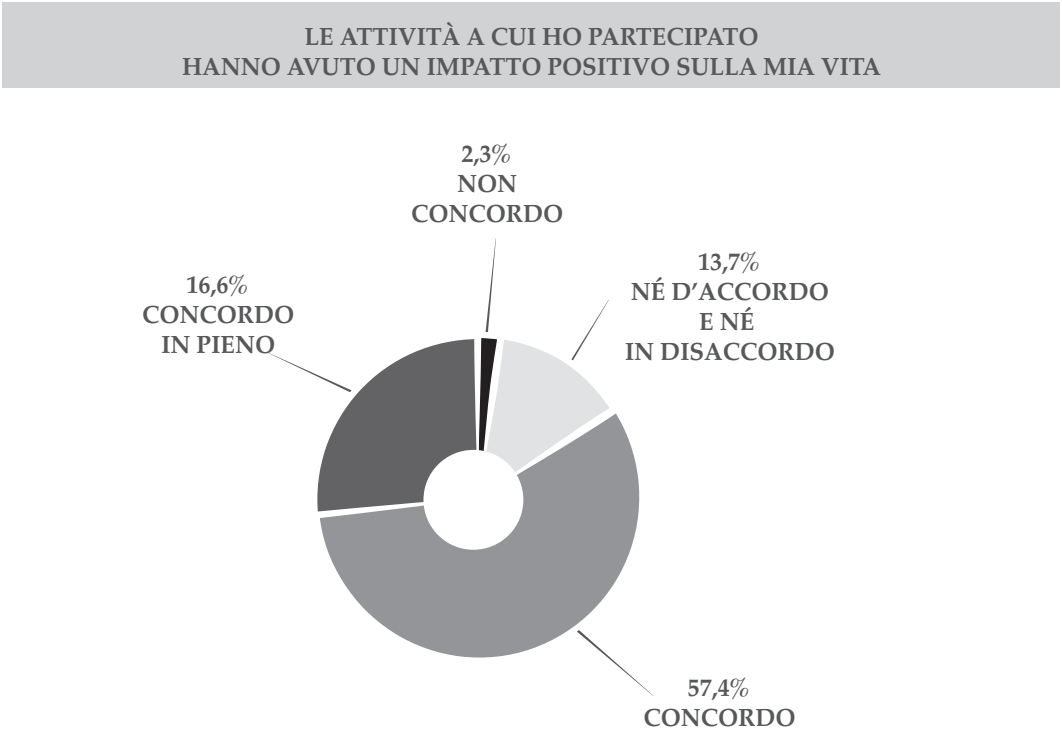
FIG. 26 - Dati relativi alla domanda: "L'attività di servizio alle persone ha causato in me episodi di burnout, ovvero stress cronico legato al servizio e alla relazione diretta con i beneficiari"

L'ATTIVITÀ DI SERVIZIO ALLE PERSONE HA CAUSATO IN ME EPISODI DI BURNOUT, OVVERO STRESS CRONICO LEGATO AL SERVIZIO E ALLA RELAZIONE DIRETTA CON I BENEFICIARI



In generale, come evidenziano le risposte di seguito (Fig. 27), il 74% delle persone ha riscontrato un impatto positivo sulla propria vita grazie alle attività in cui ha prestato servizio, a dimostrazione del fatto che questi progetti sono capaci di generare un effetto significativo e positivo sugli operatori coinvolti dal punto di vista professionale e personale.

FIG. 27 - Dati relativi alla domanda: "Le attività a cui ho partecipato hanno avuto un impatto positivo sulla mia vita"



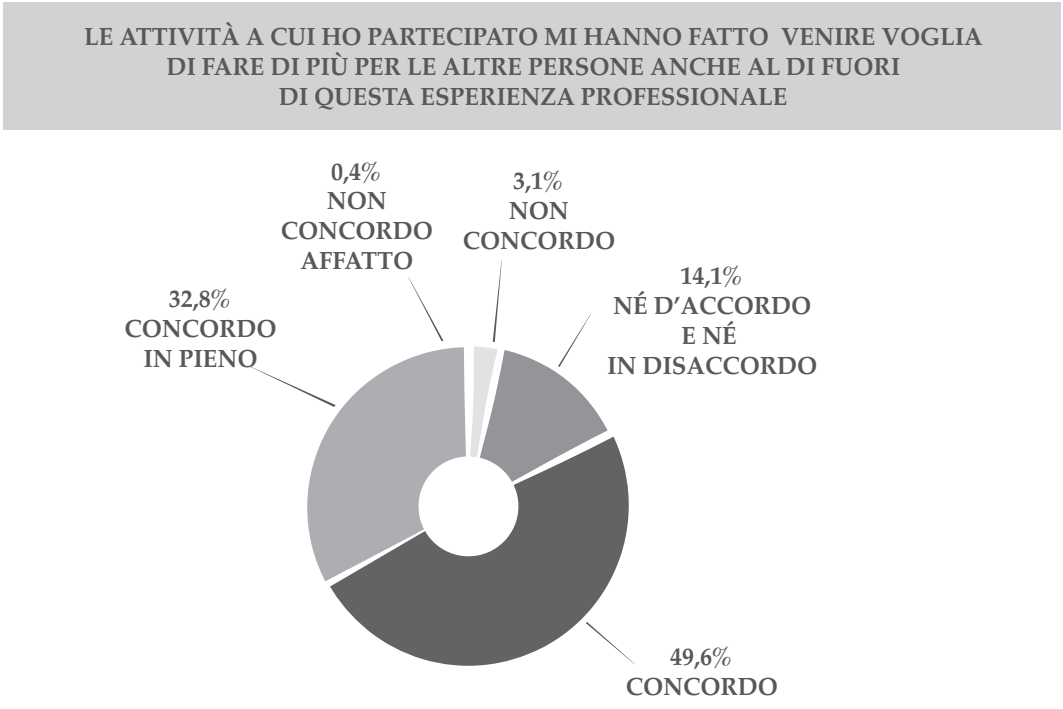
Un altro dato importante da evidenziare è quello legato alla generatività di questi progetti, dato che l'82% dei rispondenti ha affermato che la partecipazione a un'iniziativa di questo tipo ha stimolato in loro la voglia di effettuare esperienze simili anche al di fuori di questa esperienza specifica (Fig. 28). Questo indica non solo l'efficacia dei progetti nel creare un impatto positivo immediato, ma anche la loro capacità di innescare un desiderio duraturo di impegno e partecipazione in ulteriori contesti in cui la persona e la sua dignità sono messi al centro.

Il fatto che una percentuale così alta di operatori senta il desiderio di continuare a essere coinvolta in iniziative di questo genere suggerisce che i progetti non generano solamente benefici immediati, ma anche in termini di sviluppo personale e professionale degli stessi. Questo desiderio di continuità e replicabilità delle esperienze positive vissute rappresenta un valore aggiunto, poiché si traduce in una maggiore disponibilità di persone motivate e allineate allo spirito Caritas.

Inoltre, questa tendenza verso la generatività può contribuire a creare una cultura di solidarietà e cooperazione all'interno delle comunità, che non si limi-

ta a rimanere circoscritta all'interno dell'ambito progettuale. Si innesca infatti la promozione di un ciclo virtuoso in cui gli operatori, in linea con lo spirito animativo promosso da Caritas Italiana, diventano a loro volta promotori di nuovi progetti e iniziative, moltiplicando così l'impatto positivo sulla società.

FIG. 28 - Dati relativi alla domanda: "Le attività a cui ho partecipato mi hanno fatto venire voglia di fare di più per le altre persone anche al di fuori di questa esperienza professionale"

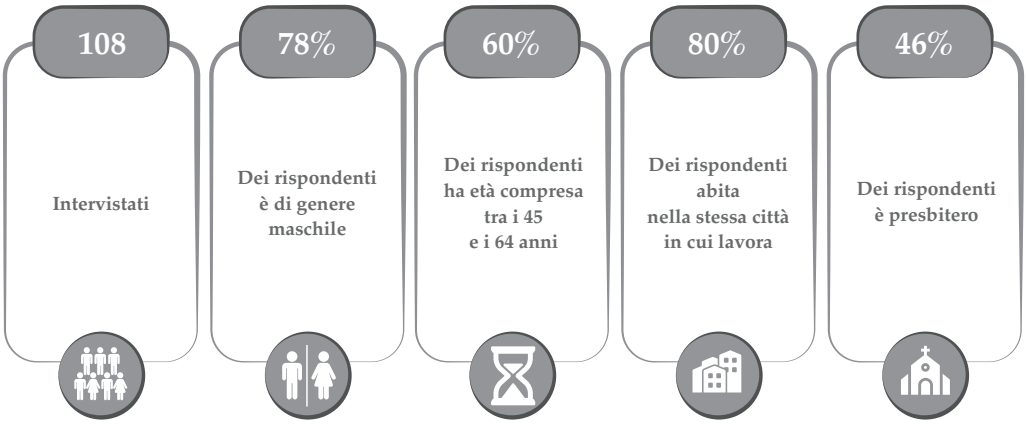


Le risposte della comunità ecclesiale

Sono 108 le risposte provenienti dalla comunità ecclesiale, in riferimento ad un totale di 27 progetti realizzati da 22 Caritas. Dei rispondenti, il 78% è di genere maschile ed il 60% ha un'età compresa tra i 45 e i 64 anni, seguiti dal 22% appartenente alla fascia d'età tra i 30 e i 44 anni, il 13% over 65, e il 5% nella fascia tra i 18 e i 29 anni, come illustrato in Fig. 29.

L'80% dei rispondenti afferma di abitare nella stessa città in cui lavora; il 46% dei rispondenti è presbitero, il 9% è diacono, il 15% è consacrato/a, e il 31% è laico/a, sottolineando l'eterogeneità delle persone coinvolte e il loro impegno attivo nei progetti.

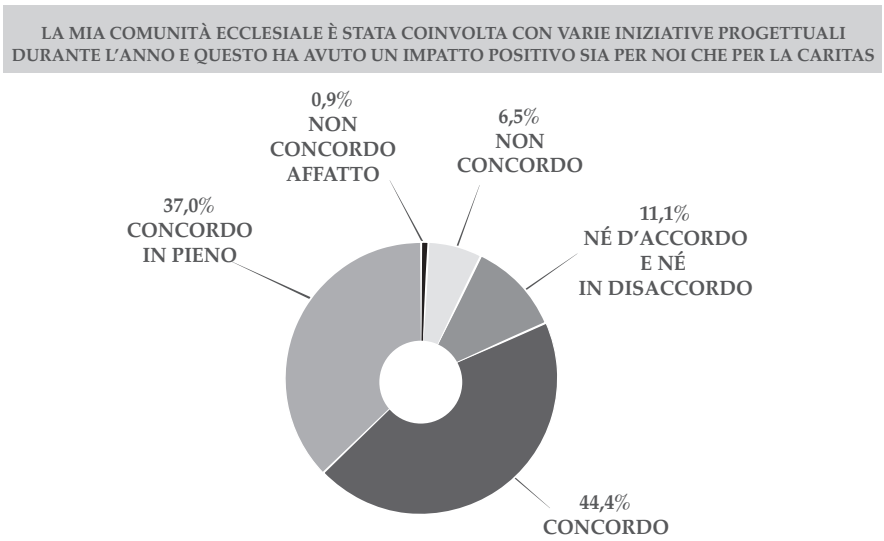
FIG. 29 - I rappresentanti della comunità ecclesiale intervistati nell'indagine di Outcome



Il primo grafico (Fig. 30) evidenzia che l'81,4% dei rispondenti ha confermato che la propria comunità ecclesiale è stata coinvolta con varie iniziative progettuali durante l'anno, e che ciò ha avuto un impatto positivo sia per loro che per la Caritas. Questo dato sottolinea come le attività promosse abbiano contribuito a creare un ambiente più coeso e collaborativo.

La partecipazione attiva della comunità ecclesiale, infatti, risulta essere componente fondamentale per il successo dei progetti su tutto il territorio.

FIG. 30 - Dati relativi alla domanda: "La mia comunità ecclesiale è stata coinvolta con varie iniziative progettuali durante l'anno e questo ha avuto un impatto positivo sia per noi che per la Caritas"



Il grafico di Fig. 31 mostra che quasi la totalità dei rispondenti (94,5%) ha riscontrato che le attività promosse all'interno del progetto hanno creato nuove opportunità di relazioni con persone, enti e associazioni del territorio. Questo alto livello di consenso indica che i progetti non solo hanno avuto un impatto positivo sulla comunità ecclesiale, ma hanno anche facilitato la conoscenza e la costruzione di reti e relazioni all'interno della comunità. Queste nuove connessioni possono essere il seme per la genesi di ulteriori collaborazioni e iniziative, moltiplicando l'impatto positivo e sostenibile del progetto nel tempo e soprattutto animando maggiormente i territori in maniera diffusa e capillare.

FIG. 31 - Dati relativi alla domanda: "Le attività promosse all'interno del progetto hanno creato nuove opportunità di relazioni con persone, enti e associazioni del territorio"

LE ATTIVITÀ PROMOSSE ALL'INTERNO DEL PROGETTO HANNO CREATO NUOVE OPPORTUNITÀ DI RELAZIONI CON PERSONE, ENTI E ASSOCIAZIONI DEL TERRITORIO

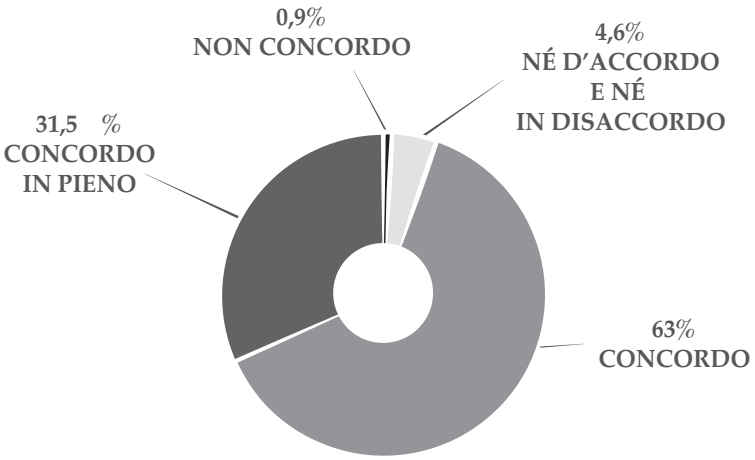
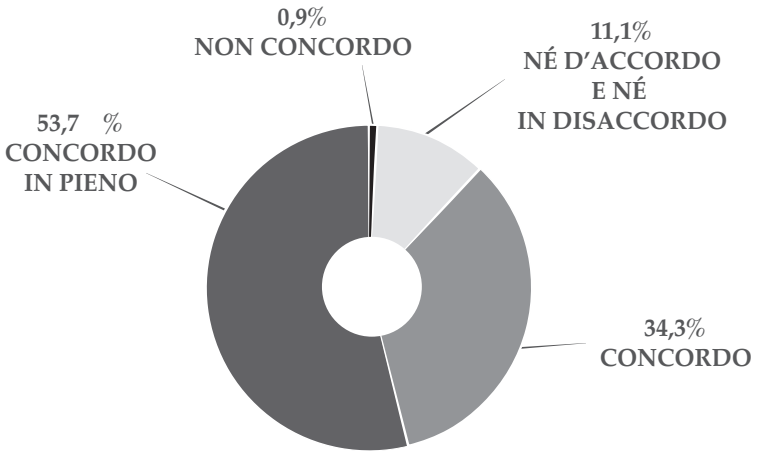


FIG. 32 - Dati relativi alla domanda: "Per il futuro siamo interessati a partecipare ad eventuali nuovi progetti promossi dalla Caritas anche su altri ambiti di intervento"

PER IL FUTURO SIAMO INTERESSATI A PARTECIPARE AD EVENTUALI NUOVI PROGETTI PROMOSSI DALLA CARITAS ANCHE SU ALTRI AMBITI DI INTERVENTO



Un altro dato importante da evidenziare è l'interesse della comunità ecclesiale a partecipare in futuro a nuovi progetti promossi dalla Caritas, anche in altri ambiti di intervento. Come si può osservare dai dati riportati in Fig. 32, l'88% dei rispondenti ha dichiarato di concordare o concordare in pieno con l'affermazione, indicando una forte disponibilità a continuare il loro impegno in ulteriori iniziative.

Il fatto che nessun rispondente abbia scelto l'opzione "*Non concordo affatto*" e solo un rispondente abbia indicato "*Non concordo*" sottolinea ulteriormente la volontà quasi unanime di proseguire nel percorso intrapreso, sperimentando nuove aree di intervento.

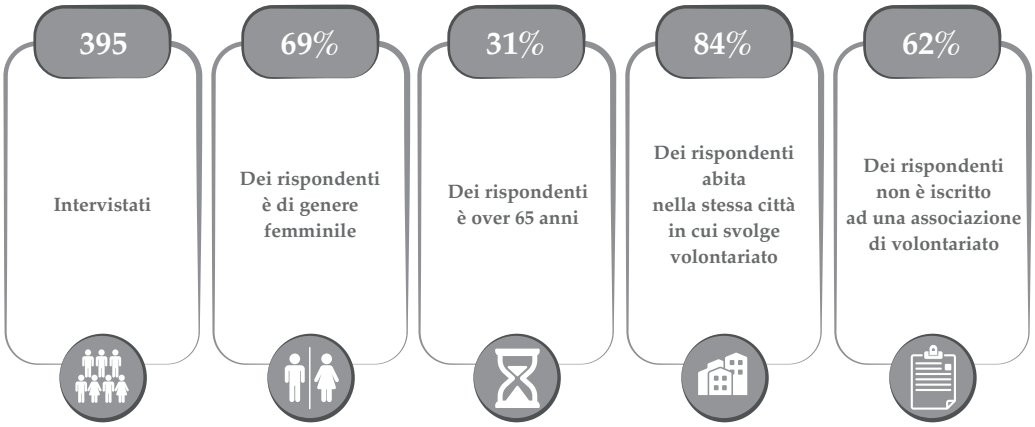
Questo alto livello di interesse per futuri progetti suggerisce che la comunità ecclesiale coinvolta nei progetti ha trovato l'esperienza attuale estremamente positiva e arricchente, tanto da voler estendere la loro partecipazione. Tale entusiasmo per nuove opportunità di intervento è un segnale positivo per Caritas, poiché indica una base solida di soggetti motivati e pronti a sostenere e sviluppare ulteriori attività nel territorio.

Le risposte dei volontari

Sono stati 395 i Volontari che hanno compilato il questionario qualitativo, coinvolti in 35 progetti realizzati da 35 Caritas diocesane delle 46 aderenti alla

sperimentazione. Circa il 70% dei rispondenti è di genere femminile ed il 31% è over 65, seguito dal 30% con età compresa tra i 45 e 64 anni, il 22% in età giovanile compresa tra i 18 e 29 anni, ed infine il 16% di età compresa tra i 30 e 44 anni (Fig. 33). Complessivamente, dunque, più della metà dei rispondenti (61%) appartiene a una fascia di età medio-alta, che va dai 45 anni in su. L'84% dei volontari afferma di abitare nella stessa città in cui svolge attività di volontariato, mentre il 62% di non essere iscritto ad una associazione di volontariato.

FIG. 33 I volontari intervistati nell'indagine di Outcome

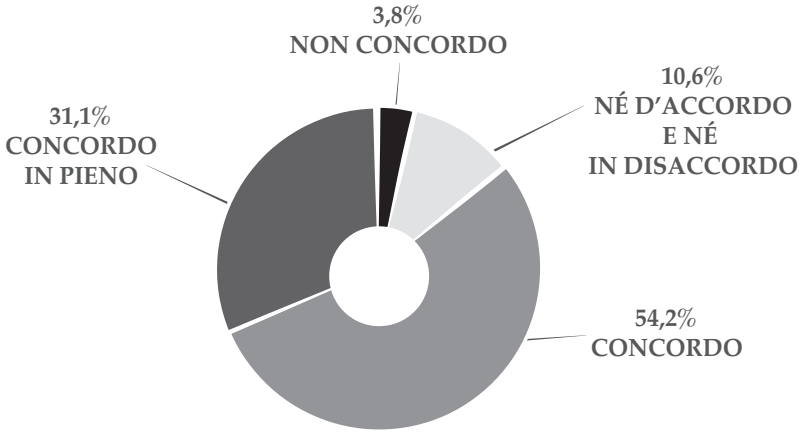


Un primo dato importante da evidenziare è il grado di soddisfazione dei volontari riguardo alla modalità con cui sono stati coinvolti nell'ideazione e realizzazione del progetto.

Come riportato in Fig, 34, dalle risposte emerge che l'85,3% dei partecipanti si sente realizzato e parte integrante del progetto, avendo risposto "*Concordo*" o "*Concordo in pieno*". Questo dato sottolinea l'importanza di un approccio partecipativo nella progettazione, che valorizza e motiva i volontari, aumentando il loro senso di appartenenza e realizzazione personale.

FIG. 34 - Dati relativi alla domanda: "Sono soddisfatto/a del modo in cui sono stato/a coinvolto/a nella ideazione e realizzazione del progetto e questo mi ha fatto sentire realizzato/a e parte integrante del progetto stesso"

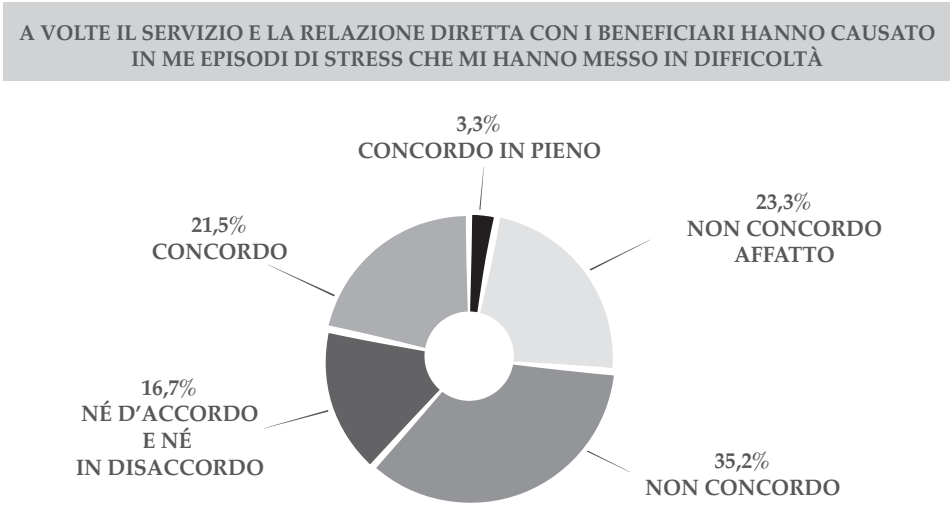
SONO SODDISFATTO/A DEL MODO IN CUI SONO STATO/A COINVOLTO/A NELLA IDEAZIONE E REALIZZAZIONE DEL PROGETTO E QUESTO MI HA FATTO SENTIRE REALIZZATO/A E PARTE INTEGRANTE DEL PROGETTO STESSO



Tuttavia, come anche evidenziato in precedenza per gli operatori, è cruciale notare che il servizio e la relazione diretta con i beneficiari possono causare stress anche tra i volontari. In linea con le risposte degli operatori, la maggioranza degli intervistati, ovvero il 58,5%, non ha riscontrato difficoltà, sottolineando la capacità di Caritas Italiana nel fornire un adeguato supporto psicologico e risorse per gestire lo stress, assicurando che i volontari possano lavorare in un ambiente sano e sostenibile.

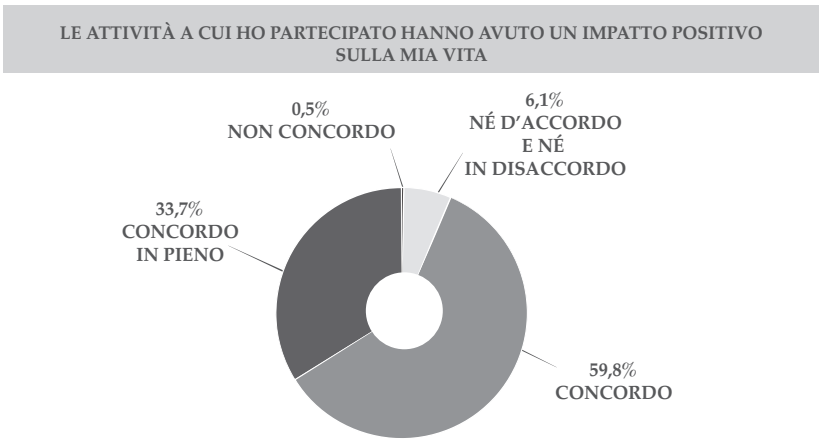
Sebbene la maggior parte dei volontari non abbia riscontrato episodi di burnout, è importante riconoscere che il 24,8% ha sperimentato momenti di stress significativi nel corso del proprio impegno, con un 3,3% che ha esplicitamente indicato un'esperienza intensa, rispondendo "*Concordo in pieno*" (Fig. 35). Questo dato riflette la realtà complessa di lavoro con persone fragili: esso può essere altamente sfidante e richiedere un grande impegno emotivo. Queste cifre sottolineano la necessità di continuare con l'impegno odierno di Caritas di accompagnamento delle persone volontarie, soprattutto per coloro che partecipano per la prima volta a progetti di questo tipo, offrendo supporto continuo e risorse adeguate e garantendo che possano gestire correttamente le sfide incontrate, soprattutto a livello personale.

FIG. 35 - Dati relativi alla domanda: "A volte il servizio e la relazione diretta con i beneficiari hanno causato in me episodi di stress che mi hanno messo in difficoltà"



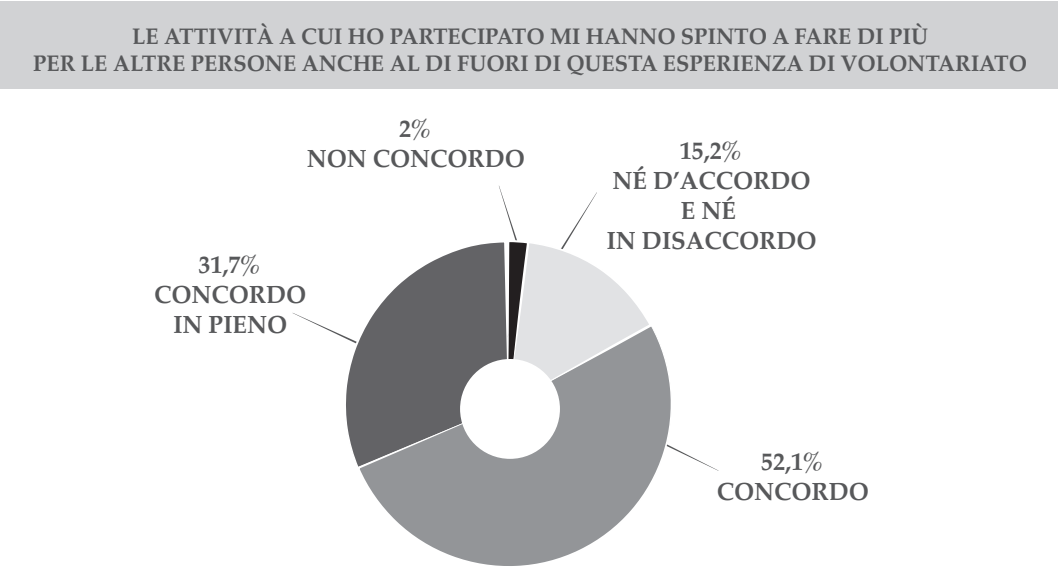
Per quanto riguarda l'impatto delle attività sulla vita personale dei volontari, il 93,5% ha riscontrato effetti positivi, con un 33,7% che ha risposto "*Concordo in pieno*" (Fig. 36). Questo indica che la partecipazione ai progetti non ha apportato benefici solo alle persone povere direttamente coinvolte, ma ha anche arricchito la vita degli stessi volontari. L'efficacia dei progetti nel generare un impatto positivo sulle loro vite dimostra l'importanza di tali iniziative anche per lo sviluppo e l'animazione del volontario stesso.

FIG. 36 - Dati relativi alla domanda: "Le attività a cui ho partecipato hanno avuto un impatto positivo sulla mia vita"



Infine, come per gli operatori, anche in questo caso l'82,8% dei rispondenti ha affermato che l'esperienza li ha spinti a voler fare di più per gli altri anche al di fuori del contesto di volontariato, con un 31,7% che ha risposto "*Concordo in pieno*" (Fig. 37). Questo dato indica per la categoria dei volontari una forte generatività dei progetti in quanto sembra evidente la capacità di innescare anche una volontà duratura di contribuire al bene comune, completamente in linea con l'ottica animativa promossa da Caritas italiana.

FIG. 37 - Dati relativi alla domanda: "Le attività a cui ho partecipato mi hanno spinto a fare di più per le altre persone anche al di fuori di questa esperienza di volontariato"



5. Considerazioni conclusive

Le informazioni e i numeri presentati in questo capitolo non rappresentano certamente tutto l'impatto che le diverse Caritas diocesane generano insieme alle persone e alle comunità con cui interagiscono attraverso gli interventi realizzati dai loro progetti 8xmille. Non solo perché è stato qui presentato un esercizio sperimentale, su un numero di Caritas diocesane che, sebbene significativo, non corrisponde alla totalità delle Caritas (che dovrebbe invece partecipare alla raccolta di informazioni nel 2025). Ma anche perché Caritas va ben oltre la semplice rappresentazione in cifre dell'impatto sociale: racchiude infatti innumerevoli storie di persone, volontari e operatori, gesti di solidarietà e vicinanza, momenti di ascolto attento, mani pronte a operare e cuori aperti.

Ma cosa distingue Caritas nella sua capacità di rispondere alle povertà rispetto ad altre realtà simili? Lo stile Caritas si concretizza nell'impegno a mettere la persona al centro, vedendo nel povero una persona con desideri e ambizioni, prima che un bisogno o una statistica. Con uno spirito di servizio cristiano, prima di ogni aiuto materiale viene l'incontro, che permette di conoscere la persona nella sua unicità. Le risposte ai bisogni sono quindi frutto di un incontro fatto di ascolto, pazienza e accompagnamento, con la consapevolezza di operare con risorse limitate. Per questo, lo stile Caritas si caratterizza anche per la collaborazione come principio cardine per offrire soluzioni e risposte, sempre aperti e pronti a dialogare con istituzioni pubbliche, il Terzo Settore, i privati e altri attori che mettono la persona al centro.

Tuttavia, anche se i dati di questo capitolo non riescono a raccontare tutto l'impatto possibile, l'impegno per valutare l'impatto sociale dei progetti 8xmille rappresenta comunque un passaggio molto importante, voluto fortemente da Caritas Italiana, verso un sistema di monitoraggio e rendicontazione che sia trasparente e comprensibile all'esterno.

L'obiettivo, oltre a supportare la progettazione sociale delle varie Caritas diocesane, è infatti quello di creare un modello di rappresentazione dell'impatto che renda evidente quanto l'esistenza delle Caritas sia determinante per la coesione sociale del Paese. L'impegno di Caritas si manifesta spesso in ambiti dove il settore pubblico o il terzo settore non riescono a intervenire, per mancanza di risorse o di volontà. Senza l'operato di Caritas - reso possibile anche dal contributo Irpef dell'8xmille che ogni contribuente può destinare alla CEI - si assisterebbe ad un aumento del disagio sociale e della marginalità, con costi crescenti per la sanità pubblica e per interventi statali di tipo emergenziale.

Una considerazione finale riguarda il percorso e il coinvolgimento di molte Caritas diocesane nello sviluppo e nella sperimentazione del modello di valutazione dell'impatto sociale. Come gruppo di lavoro di Regenerative Innovation dell'Istituto di Management della Scuola Superiore Sant'Anna, abbiamo riscontrato una grande collaborazione da parte delle Caritas diocesane nell'aprire le loro porte, accoglierci e impegnarsi significativamente nella raccolta dati e nello sviluppo del modello, spesso sottraendo tempo alle loro attività quotidiane sul campo. In particolare, la fase di sperimentazione ha visto l'adesione spontanea di ben 46 Caritas diocesane. Questa disponibilità è testimonianza di grande interesse e umiltà da parte di operatori e direttori Caritas nel mettersi in gioco per comprendere meglio come valutare i benefici sociali per le persone assistite e per le comunità, oltre che per progettare interventi che possano generare un maggiore impatto sociale. Il percorso dal basso per la costruzione del modello di valutazione dell'impatto sociale ha messo in luce l'approccio collaborativo di Caritas Italiana e delle Caritas diocesane, caratte-

rizzato da curiosità e desiderio, non scontati, di autoanalisi e miglioramento. Questo è essenziale per poter dare voce e rispondere ai nuovi bisogni, in linea con un approccio che segua le metodologie di valutazione contemporanee.

Naturalmente, nell'incontro con diverse Caritas, è emersa anche la necessità di non appesantire e burocratizzare eccessivamente il lavoro delle Caritas con attività di raccolta e elaborazione dati per la valutazione dell'impatto. La ricchezza del mondo Caritas nel generare impatto sociale sta infatti nello spirito generativo che nasce spontaneamente e non sempre in modo programmato dalle persone che operano in Caritas e dalle persone che vengono incontrate e ascoltate. Proteggere questa creatività "dal basso" nel rispondere a vecchi e nuovi bisogni è quindi un impegno importante che non può essere compromesso dall'introduzione di un modello di valutazione dell'impatto sociale unico per tutte le Caritas diocesane, per ragioni di comparabilità e rappresentazione dei dati.

Il modello di valutazione dell'impatto sociale sviluppato rappresenta quindi un passo significativo per riconoscere e valorizzare il lavoro svolto da Caritas Italiana e dalle Caritas diocesane su tutto il territorio italiano. I dati emersi e qui riportati, pur essendo parziali, sono estremamente preziosi per la loro capacità di rendere tangibile l'impatto generato dalle attività svolte. Questo è solo l'inizio di un lungo percorso che potrà essere ampliato, perfezionato e rafforzato, consentendo di continuare a raccontare, internamente ed esternamente, la bellezza e la ricchezza di un agire collettivo e solidale.

5 LE NUOVE MISURE CONTRO LA POVERTÀ: ASSEGNO DI INCLUSIONE E SUPPORTO ALLA FORMAZIONE E AL LAVORO, PRIMI DATI E DOMANDE APERTE

a cura di Giulio Bertoluzza e Nunzia De Capite

Premessa

Il 2024 ha segnato un punto di svolta per le politiche di contrasto alla povertà in Italia. Si è compiuta, infatti, l'attuazione della riforma del Reddito di cittadinanza, avviata con il D.L. 4 maggio 2023, n. 48, "Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro", e successivamente modificata e ratificata nella Legge 3 luglio 2023, n. 85. Mentre alcune famiglie hanno cessato di ricevere il Reddito di cittadinanza (RDC) già nella seconda metà del 2023, avendo, in alcuni casi, l'opzione di accedere al nuovo Supporto per la formazione e il lavoro (SFL) a partire da settembre, altre hanno continuato a beneficiarne fino al termine dell'anno, preparandosi al passaggio all'Assegno di inclusione (ADI), erogato per la prima volta a gennaio 2024. Questa transizione è ancora in corso e i dati disponibili si riferiscono ai primi sei mesi del 2024.

Il cambiamento ha comportato la sostituzione di una misura universale, cioè per tutte le persone povere, con due misure specifiche per diverse categorie di persone in condizione di povertà, suscitando non poche criticità. Durante la transizione molte persone hanno incontrato difficoltà che, in alcuni casi, come si vedrà più avanti, sono state affrontate nei territori ricorrendo anche al supporto offerto dalle Caritas diocesane.

Sulle nuove misure, accanto ai primi dati disponibili, abbiamo molte domande aperte che ancora non trovano risposta.

Nel solco del suo impegno ormai decennale sulle politiche contro la povertà, Caritas Italiana sta avviando un monitoraggio nazionale di ADI e SFL, che coinvolgerà le Caritas diocesane nel corso del 2025. Questo impegno riflette il riconoscimento, da parte di Caritas Italiana, di ancorare la valutazione delle

misure ad analisi su più livelli (beneficiari, operatori, confronto con dati sulla povertà), a partire dalla quale svolgere azioni di advocacy a livello locale, nazionale e internazionale. Anche a livello europeo, il tema del reddito minimo è molto sentito in questo periodo e Caritas Europa sta realizzando per il 2025 un rapporto, a cui Caritas Italiana contribuisce, per analizzare le politiche di reddito minimo negli Stati Membri e spingere per l'adozione di un quadro normativo condiviso ed efficace.

1. Dove ci eravamo lasciati

Nel rapporto povertà 2023 di Caritas Italiana "Tutto da perdere"[1] abbiamo preso in considerazione le sfide principali che sembravano emergere dalla riforma del Reddito di cittadinanza allora in preparazione. L'impostazione delle nuove misure sembrava presentare già sulla carta numerose criticità. Per Caritas il punto fermo è infatti che le misure di contrasto alla povertà assicurino il diritto ad una esistenza dignitosa per chiunque sia caduto in povertà[2]. Tuttavia, la modifica del RDC sembrava immediatamente mettere in dubbio il requisito di agire come una rete di sicurezza universale per tutte le famiglie impoverite, indipendentemente dalle loro caratteristiche familiari o professionali.

La vita breve dell'universalismo selettivo in Italia

Con l'introduzione del Reddito di inclusione (REI) nel 2017 e successivamente del Reddito di cittadinanza nel 2019, l'Italia ha adottato per la prima volta uno schema di reddito minimo basato sull'universalismo selettivo. Questo principio garantiva il diritto a ricevere la misura a tutti coloro che, in base a criteri ben definiti, venivano riconosciuti come poveri. Tuttavia, questa fase di universalismo ha avuto vita breve, in quanto con ADI e SFL si è introdotto un approccio categoriale, tornando a modelli simili a quelli precedenti al REI e facendo così un passo indietro di cinque anni[3]. Questa regressione ha allontanato l'Italia dal resto d'Europa, rendendola l'unico Stato membro senza uno schema di reddito minimo di tipo universalistico. Il cambiamento ha sollevato unanimi perplessità tra gli studiosi rispetto all'idea di giustizia sociale, in quanto prevede un trattamento dei cittadini bisognosi meno equo di prima.

---

[1] Caritas Italiana, 2023, *Tutto da perdere: Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia*. Roma: Edizioni Palumbi.

[2] Caritas Italiana, 2023, *La riforma delle politiche contro la povertà in Italia: Un contributo di Caritas Italiana per il dibattito*.

[3] Aprea, M., Gallo, G., & Raitano, M., 2023, 14 maggio,*Verso l'Assegno di inclusione: un passo indietro di 5 anni*. Menabò di Etica ed Economia. Recuperato da https://eticaeconomia.it/verso-lassegno-di-inclusione-un-passo-indietro-di-5-anni/

Come distinguere tra povero e povero

Con il passaggio ad ADI e SFL si introduce una distinzione tra due categorie di poveri: da una parte, le persone non-occupabili che hanno diritto ad accedere all'Assegno di inclusione; dall'altra parte ci sono le persone occupabili, per le quali è stato introdotto il Supporto per la formazione e il lavoro. Quest'ultima misura fornisce un sostegno economico temporaneo alle persone in stato di povertà, durante il periodo in cui partecipano a percorsi formativi finalizzati al reinserimento nel mercato del lavoro. La distinzione è stata fatta sulla base di un criterio di occupabilità, inedito sia a livello nazionale sia internazionale[4]. Secondo i nuovi criteri introdotti, sono considerate non occupabili le persone che includono nel proprio nucleo minori, persone con disabilità, anziani o soggetti in condizioni di svantaggio. Al contrario, sono ritenute occupabili le persone adulte senza carichi di cura, ovvero coloro che non rientrano nelle categorie sopracitate. Il criterio di occupabilità non richiama caratteristiche legate al background lavorativo della persona, ma consiste di fatto nell'assenza di carichi di cura familiari.

Le richieste di modifica

Preoccupata da questa definizione di occupabilità, che vede pienamente occupabile una persona senza dimora e non occupabile un giovane padre di famiglia, Caritas aveva proposto, durante le audizioni in Senato successive al Decreto Lavoro, di modificare i criteri di accesso all'ADI. Nella proposta si suggeriva di eliminare il vincolo che esclude dall'ADI le persone senza carichi familiari e introdurre un criterio di occupabilità che si basi sulla maggiore probabilità di trovare un lavoro[5]. In questo modo, l'ADI sarebbe diventato una misura universale di contrasto alla povertà (reddito minimo) analoga a quella esistente in tutti i paesi europei, rivolta in modo continuativo tutte le famiglie povere indipendentemente dalle caratteristiche del nucleo familiare e dall'occupabilità. Il SFL sarebbe invece diventato una misura di reinserimento lavorativo temporanea per persone occupabili, ma povere e prive di accesso ad altri ammortizzatori sociali.

---

[4] Gori, C., 2022, *Ma l'occupabilità non dipende dalla possibilità di trovare lavoro?* La Voce. https://lavoce.info/archives/99189/ma-loccupabilita-non-dipende-dalla-possibilita-di-trovare-lavoro/

[5] Il criterio di occupabilità proposto da Caritas prevede di considerare come occupabili i disoccupati che hanno esaurito l'indennità di disoccupazione (NASPI) o che sono disoccupati da non oltre un anno e si basa quindi, opportunamente, su criteri prettamente professionali. Per ulteriori informazioni si veda Caritas Italiana, 2023, 16 maggio, *Audizione Commissione Affari sociali Senato della Repubblica: DECRETO-LEGGE 4 maggio 2023, n. 48*. Senato della Repubblica al collegamento https://www.caritas.it/decreto-lavoro-oggi-caritas-italiana-in-audizione-al-senato/

In sede di emendamenti, l'unica correzione riguardo alla copertura che il governo ha approntato è stata l'estensione dell'ADI alle persone in "condizioni di svantaggio"[6], che inizialmente non erano incluse. La definizione di questa condizione, però, era da subito incerta, e non era chiaro quante e quali persone sarebbero potute rientrare nell'ADI. Sulla carta, il disegno delle nuove politiche di reddito minimo appariva più complicato di prima e in effetti la fase attuativa di questa modifica ha presentato molte difficoltà.

2. Assegno di inclusione, alcune riflessioni preliminari

Nei primi sei mesi del 2024 INPS ha reso noti i dati sull'andamento delle nuove misure, che insieme alla relazione prodotta dal Comitato scientifico per la valutazione delle misure di contrasto alla povertà e del Reddito di cittadinanza e il Rapporto INPS 2024 costituiscono una prima base informativa utile per riflettere sull'efficacia e l'andamento delle riforme adottate.

Il presente paragrafo prova a fare sintesi di quanto emerge da queste fonti sui primi sei mesi di attuazione dell'ADI. Non compone un quadro esauriente, poiché molti aspetti della misura non sono ancora stati studiati e necessitano di almeno un anno per consentire riflessioni solide. Tuttavia, sembra delinearsi un quadro in gran parte atteso, con alcuni elementi che meritano un approfondimento specifico.

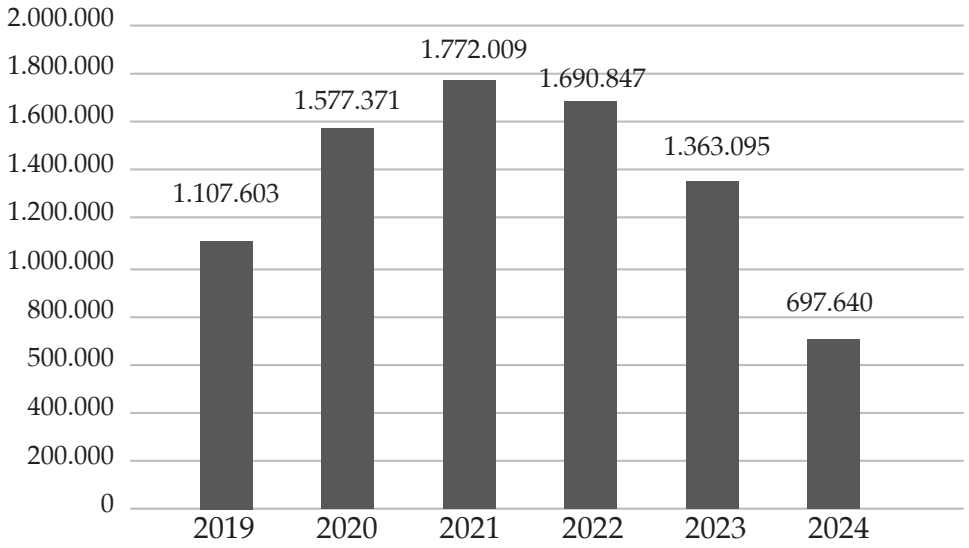
Chi è uscito e chi è entrato dalla misura e perché

Come già anticipato, l'ADI è una misura che, oltre ad avere requisiti economici e di residenza in parte diversi rispetto al RDC, ha anche requisiti categoriali (le condizioni della famiglia) per accedervi[7]. Per via di questi cambiamenti, la platea dei beneficiari ha subito una modifica sostanziosa.

[6] Per "condizioni di svantaggio" si intendono categorie di persone con difficoltà rilevanti, come disturbi mentali, dipendenze, vittime di violenza o tratta, ex detenuti, senza dimora, e giovani fuori famiglia. Queste persone devono inoltre essere inserite in programmi di cura o assistenza certificati dalla pubblica amministrazione per accedere al beneficio.

[7] L'Assegno di Inclusione è rivolto ai nuclei familiari che presentano almeno una delle seguenti condizioni: presenza di minori, persone con disabilità, persone di età pari o superiore a 60 anni, o componenti in condizioni di svantaggio certificato e inseriti in programmi di assistenza socio-sanitaria. I principali requisiti economici per accedere prevedono un ISEE inferiore a 9.360 euro, un patrimonio immobiliare (esclusa la prima casa) non superiore a 30.000 euro, un patrimonio mobiliare sotto i 6.000 euro per singoli (aumentato in base ai componenti del nucleo), e un reddito familiare complessivo inferiore a 6.000 euro annui. L'importo dell'assegno si compone di un'integrazione del reddito fino a 6.000 euro annui (500 euro al mese), aumentato secondo la scala di equivalenza, e di un contributo per l'affitto fino a 3.360 euro annui (280 euro al mese) per chi paga un canone di locazione.

GRAF. 1 - Nuclei beneficiari di RDC (2019-2023) e ADI (2024)



Fonte: Elaborazione su dati INPS

Il grafico 1 mostra il numero di beneficiari di Reddito di cittadinanza prima, fino al 2023, e di Assegno di inclusione dopo, per il 2024. Guardando al solo RDC si vede come dal picco del 2021 il numero di beneficiari coinvolti sia progressivamente diminuito nei due anni successivi, probabilmente anche grazie al miglioramento complessivo delle condizioni economiche del Paese in uscita dalla pandemia.

I nuclei beneficiari di ADI per i primi sei mesi del 2024 sono stati circa 698mila, circa la metà di quelli di RDC dell'anno precedente (1,37 milioni). È difficile essere certi delle motivazioni di questo calo così drastico, in primo luogo perché i dati riguardano solo i primi sei mesi del 2024 ed è ipotizzabile che questi valori aumenteranno per via delle nuove domande nella seconda metà dell'anno in corso. Tuttavia, considerando che tutti i nuclei beneficiari di RDC si sono visti interrompere la prestazione al più tardi a dicembre 2023, è ragionevole pensare che questi, se eleggibili con i nuovi requisiti, abbiano fatto domanda di ADI nei primi mesi del 2024. Nella diminuzione dei beneficiari si può già intravedere quindi l'effetto dei criteri categoriali ed economici della nuova misura.

Come reso evidente dall'analisi dell'INPS, se si confrontano i percettori RDC con almeno sette mensilità di contributo[8] nel 2023 e quelli di almeno una mensilità di ADI nel 2024 si scopre che le cifre non corrispondono: non tutti gli 861mila nuclei RDC sono transitati nell'ADI nel 2024, ma solo 530mila (pari al 61% dei percettori RDC del 2023 che hanno ricevuto più di 7 mensilità) (tabella 1).

TAB. 1 - Nuclei percettori di almeno sette mensilità di RDC

Nuclei percettori RDC		%
Poi percettori ADI	**529.539**	**61,5**
Poi non percettori ADI	**331.289**	**38,5**
Totale	**860.828**	**100,0**

Fonte: XXIII Rapporto annuale INPS, 2024

Per quanto riguarda i 331mila nuclei esclusi dall'ADI, il Rapporto INPS individua alcune ragioni principali. La più plausibile, coerente con le stime derivate dalle simulazioni su ADI e SFL, è il cambiamento nei requisiti di reddito dell'ADI, in particolare l'uso di una scala di equivalenza che penalizza molti dei nuclei che avevano precedentemente accesso al RDC. Inoltre, l'inasprimento del requisito reddituale per i nuclei familiari che vivono in affitto ha contribuito significativamente a questa esclusione[9]. Tra i nuclei esclusi dall'ADI c'è anche una quota significativa di stranieri, probabilmente lavoratori poveri con redditi bassi e in affitto. Dai dati INPS emerge che, tra i percettori di almeno sette mensilità di RDC, gli stranieri extracomunitari rappresentavano il 5,9% del totale. Tuttavia, tra i beneficiari che hanno continuato a percepire l'ADI, l'incidenza di questo gruppo è scesa al 4,9%, evidenziando l'impatto dei nuovi requisiti familiari sul loro accesso alla misura[10], che ha quasi vanificato la mo-

[8] La legge di bilancio per il 2023 (L. n. 197 del 2022, art.1 c. 313/314) ha stabilito un limite di fruizione di sette mesi nel 2023 per i nuclei percettori di RDC in cui non fossero presenti minori, persone con disabilità o persone con almeno 60 anni di età ovvero nuclei per i quali sia stata comunicata la presa in carico dai servizi sociali (D.L. n. 48/2023 art. 13, c. 5). I criteri categoriali sono stati inseriti quindi già nel corso del 2023 in preparazione dell'introduzione dell'ADI, che presenta requisiti identici se non per una definizione più precisa della condizione di svantaggio.

[9] Franzini, M., & Raitano, M., 2023, *Dal Reddito di Cittadinanza all'Assegno di Inclusione: che succede all'equità orizzontale?* Etica & Economia. Recuperato da https://eticaeconomia.it/dal-reddito-di-cittadinanza-allassegno-di-inclusione-che-succede-allequita-orizzontale/. Si veda anche Bovini, Dicarlo e Tomasi, 2023, *La revisione delle misure di contrasto alla povertà in Italia*, Questioni di economia e finanza, Occasional Papers, Banca d'Italia.

[10] INPS. (2023). *XXIII Rapporto annuale INPS*. Roma: Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, p. 269.

difica in senso migliorativo del criterio di residenza da 10 a 5 anni, introdotta nel passaggio dal RDC all'ADI.

Complessivamente, le stime iniziali e i dati successivi hanno confermato che la copertura dell'ADI è significativamente inferiore rispetto a quella del RDC. Questo è motivo di preoccupazione, specialmente se confrontato con gli altri Stati europei. Nel 2020, anno in cui quasi 1,6 milioni di nuclei ne hanno beneficiato, la copertura del RDC risultava comunque inferiore alla media europea del 2017. Con l'introduzione dell'ADI il gap rispetto agli standard di protezione sociale in Europa è quindi ulteriormente aumentato[11].

"La condizione di svantaggio": dati alla mano

Per Caritas è particolarmente importante monitorare il numero di nuclei che accedono alla misura in quanto "con componenti in condizioni di svantaggio e inseriti in programmi di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali certificati dalla pubblica amministrazione"[12]. Sebbene la struttura categoriale dell'ADI escluda molte forme di fragilità, l'introduzione della possibilità di richiedere l'ADI per nuclei in condizioni di svantaggio ha aperto un canale per i più fragili. Tra questi, la normativa individua le persone con dipendenze patologiche, vittime di tratta e violenza di genere, ex detenuti, individui senza dimora o in estrema povertà, e neomaggiorenni collocati dall'Autorità giudiziaria fuori dalla famiglia di origine. Prima dell'ADI, queste persone, se povere, potevano fare richiesta di Reddito di cittadinanza come tutti gli altri beneficiari. A oggi devono invece produrre, prima della sottoscrizione della domanda di ADI, una certificazione della propria condizione di svantaggio e dell'inserimento in programmi di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali. Questo aspetto è molto vincolante e richiede un lungo iter amministrativo.

I numeri delle persone in condizioni di svantaggio che hanno avuto accesso all'ADI evidenziano l'esito estremamente ridotto di questa apertura verso le persone fragili. Nel mese di maggio 2024 infatti, i nuclei beneficiari di ADI in condizione di svantaggio erano meno di 6mila[13] su 623mila totali, pari a meno

---

[11] Dati Euromod, allegati alla seconda relazione del Comitato tecnico-scientifico per la valutazione del Reddito di cittadinanza, disponibile su https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/pubblicata-relazione-valutazione-reddito-di-cittadinanza/

[12] Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2024, *Linee di indirizzo aggiornate sugli elementi fondanti la presa in carico sociale integrata e il progetto personalizzato per la valutazione delle condizioni di svantaggio (DM 104 del 24 giugno 2024).*

[13] INPS, 2024, *Dati cartacei – ADI e SFL: Appendice statistica.* Recuperato da https://www.inps.it/it/it/dati-e-bilanci/osservatori-statistici-e-altre-statistiche/dati-cartacei---adi-e-sfl.html

dell'1% complessivo. Se consideriamo che nel censimento del 2021 ISTAT[14] ha calcolato un numero di oltre 96mila persone iscritte in anagrafe come "senza fissa dimora" o "senza tetto", risulta evidente quanto scarsamente l'ADI rappresenti un supporto per le persone in condizioni di grave emarginazione. Durante l'iter di approvazione, Caritas Italiana aveva sottolineato il grande rischio di escludere le persone senza dimora dalle misure di reddito minimo[15]: i dati sui nuclei in condizione di svantaggio confermano purtroppo questi timori.

I nuclei monocomponente, prima e dopo il RDC

Considerando che i nuclei monocomponente sono stati i più penalizzati dall'introduzione dell'ADI, esaminare quanti di essi siano transitati alla nuova misura aiuta a comprendere meglio l'entità di questa penalizzazione e chi siano le persone sole attualmente beneficiarie. La tabella 2 mostra che, in un anno, il numero di persone sole che fanno affidamento su misure di sostegno al reddito è più che dimezzato. La riduzione è iniziata già ad agosto 2023, con l'introduzione del limite delle 7 mensilità, ma si è intensificata con l'implementazione dell'ADI.

TAB. 2 - Numero di nuclei monocomponente beneficiari di RDC (2023) e poi di ADI (2024)[16] (v.a.)

Giugno 2023	Novembre 2023	Maggio 2024
472.618	347.730	214.763

Fonte: elaborazioni da dati INPS.

Analizzando i dati dell'ADI di maggio 2024, è possibile identificare le categorie a cui appartengono i nuclei monocomponente percettori. Come mostra la tabella 3, la maggior parte di questi beneficiari è composta da persone di età superiore ai 60 anni, con un totale di 160mila individui appartenenti a questa categoria.

[14] FIOPSD, 2024, *Persone senza dimora in Italia.* Recuperato da https://www.fiopsd.org/persone-senza-dimora/

[15] Caritas Italiana, 2023, 16 maggio, *Audizione Commissione Affari sociali Senato della Repubblica: DECRETO-LEGGE 4 maggio 2023, n. 48*. Senato della Repubblica.

[16] I mesi scelti sono quelli per cui sono disponibili i dati INPS e sono ricavati dalle tavole sui nuclei senza minori rispettivamente nelle appendici statistiche di luglio 2023, dicembre 2023 e luglio 2024.

TAB. 3. - Nuclei monocomponente percettori di ADI a maggio 2023 suddivisi per categorie (v.a.)

Disabili con età inferiore a 60 anni	49.538
Persone con almeno 60 anni di età	160.653
di cui anche disabili	42.272
In condizione di svantaggio	4.572
Totale	**214.763**

Fonte: elaborazione da dati INPS[17].

Da giugno 2023 a maggio 2024, dunque, più di 200 mila persone appartenenti a nuclei unipersonali hanno smesso di fruire del reddito minimo (tabella 2). È importante ricordare la dimensione di questa esclusione, poiché questi individui avrebbero potuto fare domanda di Supporto per la formazione e il lavoro per ottenere un aiuto almeno temporaneo.

ADI e povertà sui territori

L'ultimo elemento di analisi che vorremmo prendere in considerazione è la distribuzione territoriale dei beneficiari di ADI, a confronto con la povertà sui territori. Per farlo è stato utilizzato l'indicatore della povertà AROPE (Rischio povertà o esclusione sociale)[18] , disponibile su base regionale per l'anno 2023. La mappa in figura 1 mostra l'incidenza di AROPE sul territorio: l'incidenza della povertà è maggiore nelle regioni del Mezzogiorno, con i valori più alti per Calabria, Sicilia e Campania. L'incidenza dell'ADI sulla popolazione è stata invece ottenuta incrociando i dati disponibili sui beneficiari di ADI di maggio 2024 con la popolazione residente per regione al primo gennaio[19]. I grafici sembrano confermare quanto viene riportato nel Rapporto INPS 2024 e cioè che siano principalmente i fattori di tipo socio-economico a condizionare la distribuzione territoriale dell'ADI[20].

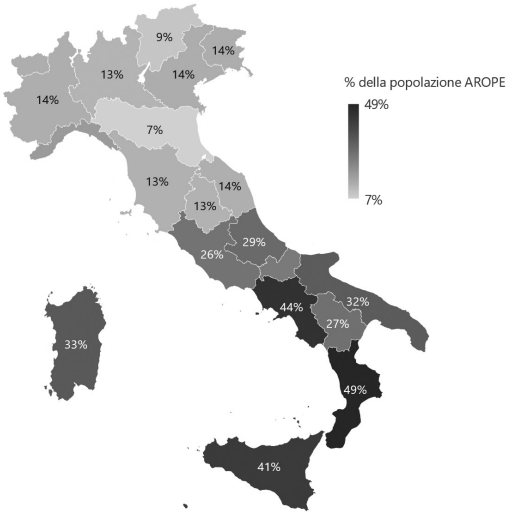
[17] INPS, 2024, *Dati cartacei – ADI e SFL: Appendice statistica.* Recuperato da https://www.inps.it/it/it/dati-e-bilanci/osservatori-statistici-e-altre-statistiche/dati-cartacei---adi-e-sfl.html

[18] L'indice AROPE (At Risk Of Poverty or social Exclusion) è l'indicatore elaborato per il monitoraggio dell'attuazione della strategia Europa 2020, formulato nel 2010 come nuovo indicatore primario di povertà ed esclusione sociale, al fine di migliorare la valutazione dell'aspetto multidimensionale della povertà e dell'esclusione sociale. Per approfondire https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE)

[19] Dati ISTAT disponibili su I.STAT disponibili su http://dati.istat.it/

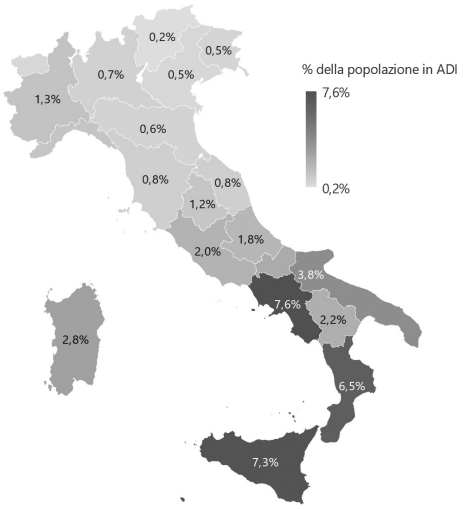
[20] INPS, 2024, *XXIII Rapporto annuale*. Roma: Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, p. 270.

FIG. 1 - Incidenza di AROPE per regione, dati 2023



Fonte: Eurostat[21]

FIG. 2 - Incidenza di persone beneficiarie di ADI per regione, dati maggio 2024



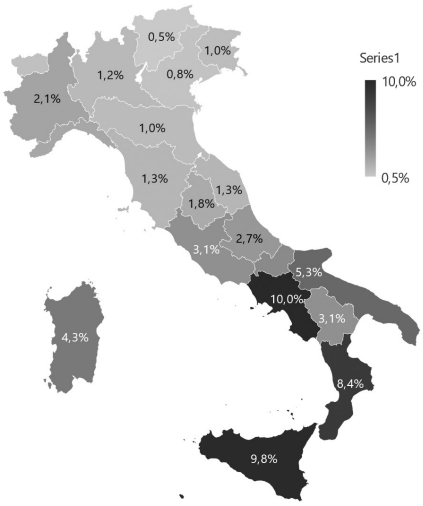
Fonte: elaborazione Caritas Italiana su dati INPS

[21] I dati presentati sono disponibili sul SDG Tracker della provincia di Bolzano al link https://astat.provinz.bz.it/barometro/upload/sdg/html/it/detail_1.html#indicator-1.2.2/

La comparazione dei grafici in figura 1 e 2 permette alcune considerazioni. In primo luogo, si nota come i valori di AROPE siano sempre molto superiori rispetto a quelli dell'incidenza della misura: ad esempio, in Sicilia l'incidenza di AROPE è del 41% e quella dell'ADI è del 7%. Andando a Nord, l'incidenza di AROPE in Lombardia è del 13% mentre quella di ADI è pari allo 0,7%. In prima approssimazione quindi, e pur richiedendo ulteriori approfondimenti, dal confronto dei dati si evince come l'incidenza dell'ADI sia più bassa rispetto ai dati sulla povertà. Coerentemente con i dati sulla povertà, l'ADI è più utilizzato nelle regioni dove l'incidenza della povertà è maggiore (le mappe mostrano colori chiari e scuri nelle stesse zone). Tuttavia, questo accade in modo non uniforme sul territorio: solo in Sicilia, Campania, Calabria e Puglia l'ADI è utilizzato da più del 10% delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale. In Triveneto al contrario, è utilizzato da meno del 4% delle persone[22]. Questi elementi di analisi andranno approfonditi e integrati con quelli riguardanti la presenza di misure regionali di contrasto alla povertà in alcune regioni italiane (cfr. par. 5). Dove esistono misure di reddito minimo locali, le persone potrebbero in alcuni casi scegliere di accedere alla misura nazionale o a quella regionale, con un possibile effetto in termini di riduzione del numero di poveri coperti da ADI. Si tratta di ipotesi che andranno opportunamente verificate con analisi ad hoc.

[22] L'incidenza delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale che percepiscono l'ADI è stata calcolata come rapporto tra il numero di beneficiari ADI per regione, forniti da INPS, e il numero di persone a rischio di povertà ed esclusione sociale per regione (dati Eurostat). Il calcolo presuppone che tutti i beneficiari di ADI siano anche persone a rischio di povertà ed esclusione sociale. Sebbene tale assunzione richieda una verifica empirica, può essere considerata ragionevole in una prima approssimazione. Partendo dai grafici presentati, questo dato è ottenuto dividendo, per ciascuna regione, il valore riportato in figura 2 per quello corrispondente in figura 1. Ad esempio, in Sicilia l'incidenza della popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale è pari al 41%, mentre l'incidenza dei beneficiari ADI è del 7,3%. Di conseguenza, l'incidenza dei beneficiari ADI sulle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale risulta essere circa il 18%. In Veneto, invece, i beneficiari ADI rappresentano solo il 3,5% delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale. Questo consente di evidenziare il diverso grado di copertura del reddito minimo tra le persone a rischio di povertà ed esclusione sociale.

FIG. 3 - Incidenza di persone beneficiarie di RDC per regione, dati giugno 2023



Fonte: elaborazione Caritas Italiana su dati INPS

In figura 3 si presenta invece l'incidenza del RDC a giugno 2023 per regione. Mentre la distribuzione dei colori conferma un andamento simile a quello dell'ADI e della povertà a livello regionale, si vede in questo caso che l'incidenza di persone nella misura per l'RDC era ovunque maggiore rispetto a quella di ADI. La riduzione dei beneficiari sembra essere maggiore al Nord rispetto al Mezzogiorno, con una riduzione del 40% dei beneficiari in molte regioni settentrionali (ad esempio, l'RDC copriva il 2,1% della popolazione in Piemonte, contro l'1,3% dell'ADI) e una riduzione del 25-30% nelle regioni del Sud e Isole. Il dato sulla riduzione della incidenza nelle regioni settentrionali è preoccupante se si considera come proprio in queste regioni la povertà stia aumentando: secondo le ultime stime ISTAT, nel 2023 l'incidenza della povertà assoluta è passata dall'8,2% del 2022 al 9,1% del 2023 nel Nord-ovest, mentre si è ridotta dal 13,3% al 12,0% per chi vive al Sud[23].

[23] ISTAT, 2024, *La povertà in Italia - Anno 2023*. Istituto Nazionale di Statistica. https://www.istat.it/

3. Cosa sappiamo sul Supporto per la formazione e il lavoro

Il Supporto per la formazione e il lavoro è una misura di attivazione lavorativa, definita come tale dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali[24]. Fin dal disegno, il SFL si configurava come una politica attiva del lavoro pensata per persone particolarmente povere (il valore ISEE per accedere all'SFL è di 6000 euro contro i 9360 per accedere all'ADI e prima al RDC). Il motivo per cui la trattiamo in questo capitolo riguarda il contesto specifico della modifica del Reddito di cittadinanza. Come discusso precedentemente (cfr. par. 1), infatti, a seguito dei cambiamenti introdotti, la platea dei beneficiari del RDC è stata teoricamente suddivisa in due misure, ADI e SFL.

Seppur per un periodo limitato a un anno, il SFL dovrebbe garantire alle persone eleggibili un supporto di 350 euro al mese e soprattutto percorsi formativi e di reinserimento lavorativo adeguati. I dati preliminari disponibili mostrano un quadro critico rispetto a questo intervento.

I beneficiari di SFL

In base ai dati INPS, sono circa 100mila le persone beneficiarie di SFL nel periodo settembre 2023-giugno 2024. Sempre l'Inps ha stimato in circa 400mila nuclei familiari che presentavano le caratteristiche per accedere a SFL. A che cosa è dovuta questo basso tasso di adesione alla misura?

A causa della scarsità di dati, l'interpretazione di questo esito risulta complessa. Il rapporto INPS suggerisce che, se da una parte il numero ridotto di beneficiari potrebbe essere legato alla congiuntura economica favorevole, dall'altra non ci sono elementi sufficienti a giustificare il ricorso limitato al SFL. Sarà necessario approfondire il quadro con dati più dettagliati, esaminando anche gli aspetti pratici dell'attuazione delle politiche attive del lavoro, che rappresentano un elemento cruciale per l'adesione da parte dei cittadini.

[24] Il Supporto per la formazione e il lavoro è una misura rivolta a persone in età lavorativa (18-59 anni) in condizioni di povertà, che non rientrano nei requisiti dell'Assegno di Inclusione. L'accesso è riservato ai disoccupati con un ISEE inferiore a 6.000 euro e residenti in Italia da almeno cinque anni. La misura prevede un contributo economico di 350 euro al mese per un massimo di 12 mesi, vincolato alla partecipazione a corsi di formazione o tirocini. L'obiettivo è favorire l'inserimento lavorativo delle persone con maggiori probabilità di trovare un impiego, fornendo un sostegno temporaneo per acquisire competenze professionali (da Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2023, *Le attività previste: Il supporto per la formazione e il lavoro.* Recuperato da https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/le-attivita-previste-il-supporto-la-formazione-e-il-lavoro/).

Una fruizione breve sia per la povertà sia per il lavoro

Anche chi ha fatto domanda di SFL ne ha però usufruito per un tempo molto limitato. La misura prevedeva infatti di poter essere erogata per un massimo di 12 mesi e comunque per un periodo corrispondente alla durata di un percorso formativo specifico da concordare con i Centri per l'impiego. I dati mostrano come, nel periodo settembre 2023 – giugno 2024, il numero medio di mensilità percepite dai beneficiari sia pari a 3,7 mesi.

Questo dato è utile in particolare per due riflessioni. La prima riguarda il fatto che un contributo che può essere percepito per meno di quattro mensilità in media non può in nessun modo incidere sulla povertà dei beneficiari. La seconda, legata all'occupazione, è che difficilmente percorsi di così breve durata possono essere risolutivi in termini di reinserimento lavorativo, soprattutto se, come mostrano i dati INPS, il 50% dei beneficiari ha una età compresa tra i 50 e i 59 anni.

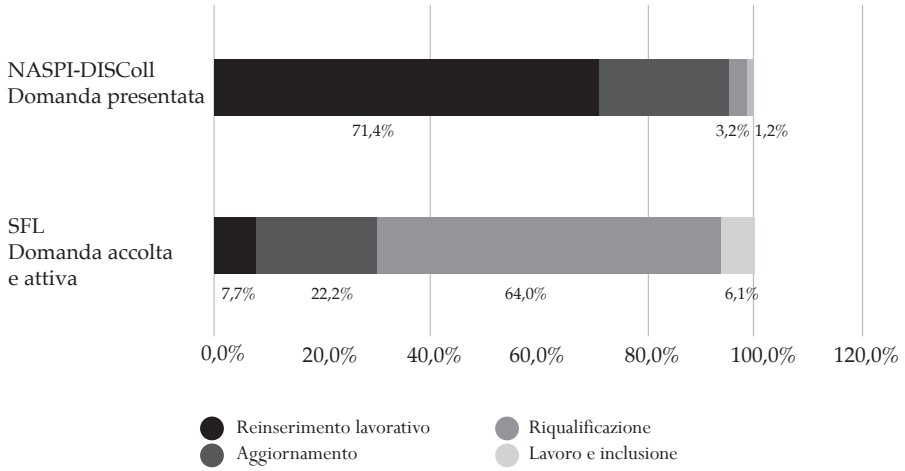
I percorsi formativi di chi ha partecipato

I beneficiari di SFL hanno partecipato quindi a brevi percorsi di formazione. Alcuni dati in merito sono disponibili nella nota di monitoraggio del programma GOL di giugno 2024[25]. I patti stipulati all'interno del programma GOL sono infatti una delle misure di attivazione valide per ricevere il SFL[26]. Tra le persone con domanda accolta e attiva di SFL, il 64,5% ha un titolo di studio fino alla licenza media, mentre il 27,2% ha un diploma. Guardando ai percorsi del programma GOL proposti ai beneficiari, presentati nel grafico 2, si evince come i beneficiari di SFL siano incanalati soprattutto (64%) in percorsi di riqualificazione, ovvero di formazione intensiva essendo lontani dal mercato del lavoro, mentre i beneficiari di NASPI/DisColl, che sono disoccupati da poco tempo e quindi più vicini al mercato del lavoro, sono avviati a percorsi di aggiornamento (71%).

[25] *Nota di monitoraggio del Programma GOL (Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori)*, elaborata da INAPP su dati MLPS - Sistema Informativo Unitario. Dati aggiornati al 30 giugno 2024. Il Programma GOL è un'iniziativa pensata per migliorare l'inserimento lavorativo dei disoccupati e di chi rischia l'esclusione dal mercato del lavoro, offrendo percorsi personalizzati che comprendono orientamento, formazione, tirocini e supporto per l'autoimpiego. Il programma si articola in quattro percorsi: reinserimento lavorativo per chi ha competenze facilmente spendibili, aggiornamento (upskilling) per il rafforzamento delle competenze, riqualificazione (reskilling) per chi necessita di nuove competenze, e lavoro e inclusione per chi richiede un accompagnamento socio-assistenziale. L'obiettivo è favorire la transizione verso lavori stabili e qualificati, con un'attenzione particolare ai soggetti più vulnerabili come giovani, donne, persone con disabilità e disoccupati di lunga durata.

[26] ANPAL, 2023, *Nota operativa n. 12656 del 5 settembre 2023: Indicazioni tecniche per la gestione del patto di servizio Supporto formazione lavoro*.

GRAF. 2 - I percorsi GOL per le persone con domanda di NASPI/DisColl e di SFL



Fonte: elaborazioni INAPP su dati MLPS

Inoltre, se si considera l'età avanzata dei beneficiari, la loro collocazione prevalente nelle regioni del Mezzogiorno (78% del totale[27]) e la breve durata dei percorsi, si comprende perché il reinserimento lavorativo abbia riguardato meno dell'8% dei percettori SFL inseriti nel programma GOL. D'altra parte, colpisce anche come tra i beneficiari SFL solo il 6,1% sia indirizzato verso percorsi di lavoro e inclusione. Percorsi che sarebbero forse più pertinenti almeno per una parte delle persone a rischio di esclusione sociale e lavorativa a cui SFL è indirizzato[28].

4. Lo sguardo di Caritas sull'Assegno di inclusione

Nel maggio 2024, Caritas Italiana ha somministrato alle Caritas diocesane un breve questionario volto ad analizzare alcuni aspetti chiave relativi ai primi mesi di attuazione dell'ADI. Il questionario, strutturato in sette domande, mirava a raccogliere le opinioni degli operatori sui principali pro-

[27] INPS, 2023, *XXIII Rapporto annuale INPS*. Roma: Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, p. 183.
[28] Come espresso nell'art. 12 del Decreto-Legge 4 maggio 2023, n. 48 - *Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro*. Pubblicato in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale n. 103 del 4 maggio 2023 che istituisce il Supporto per la formazione e il lavoro.

blemi riscontrati, le difficoltà di accesso per le persone e la percezione riguardo all'adeguatezza degli importi, la copertura della misura, i criteri di accesso e la capacità di rispondere alle esigenze delle varie fasi della vita. Inoltre, si chiedeva quale supporto concreto offrisse Caritas ai beneficiari dell'ADI sul territorio. Hanno partecipato 59 Caritas diocesane, distribuite su tutto il territorio nazionale, come illustrato in figura 4. Sebbene i dati raccolti non siano rappresentativi di tutta l'Italia, forniscono un'indicazione utile per prime considerazioni sulla misura dal punto di vista delle Caritas diocesane.

FIG. 4 - Mappa delle Caritas diocesane rispondenti al questionario

Le difficoltà di accesso all'ADI

In primo luogo, è stato chiesto agli operatori quali fossero, secondo loro, le principali difficoltà nel richiedere l'ADI incontrate dalle persone accolte nei servizi Caritas. Era possibile selezionare più opzioni, come mostrato nel grafico 3. I problemi più segnalati riguardano la difficoltà di districarsi tra i

diversi enti e misure, accompagnata da oneri burocratici che spesso scoraggiano i cittadini (88 preferenze complessive tra le risposte 2, 3, 5 e 8). Sono emerse anche significative problematiche legate alle competenze digitali richieste per accedervi, nonché difficoltà nella compilazione della domanda, soprattutto in relazione alla lingua (risposte 1, 9 e 10). In particolare, gli operatori di 24 Caritas su 59 segnalano che molte persone non sono consapevoli di avere diritto all'ADI e quindi non si informano né presentano domanda.

GRAF. 3 - Principali difficoltà riscontrate nell'accesso (n. di Caritas diocesane)

Fonte: Caritas Italiana

L'opinione delle Caritas sull'ADI

Per sondare le dimensioni di adeguatezza degli importi, copertura, validità dei requisiti economici all'accesso e capacità dell'ADI di garantire un supporto continuativo, è stato chiesto agli operatori di esprimere un giudizio da 1 (fortemente in disaccordo) a 5 (fortemente d'accordo) sulle affermazioni riportate in tabella 4. Dall'analisi delle risposte, attraverso la media dei punteggi assegnati

a ciascuna domanda, emerge una valutazione generalmente critica dell'ADI da parte delle Caritas. Gli operatori si trovano per lo più in disaccordo (vicino al valore 2 – in disaccordo) rispetto all'adeguatezza degli importi, alla copertura della misura, ai requisiti economici per l'accesso, e alla capacità dell'ADI di offrire un supporto continuativo nelle diverse fasi della vita.

Se il disaccordo sulla copertura e sul supporto continuativo non sorprende, in quanto l'ADI è stata ridimensionata (ne sono escluse tutte le persone tra i 18 e i 59 anni) e non prevede un sostegno costante, è significativo notare che nemmeno i criteri economici utilizzati per il calcolo degli importi sono considerati adeguati. Questo sottolinea la richiesta da parte delle Caritas di una misura più inclusiva, generosa e continuativa rispetto a quanto l'Assegno di inclusione riesca attualmente a garantire.

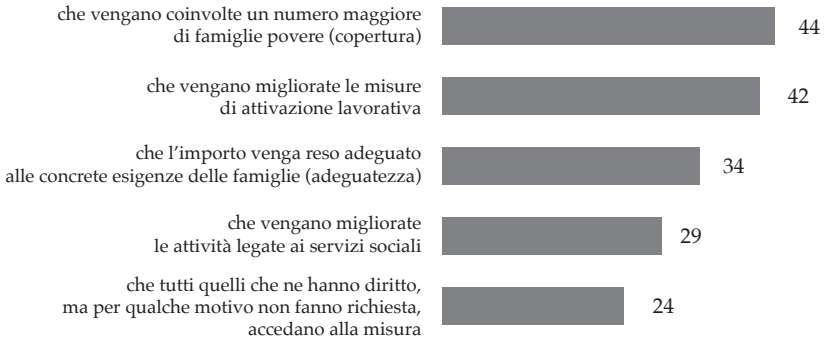
TAB. 4. Media dell'opinione degli operatori su vari aspetti dell'ADI (1=fortemente in disaccordo; 5= fortemente d'accordo)

L'importo dell'ADI è adeguato a garantire ai beneficiari una vita dignitosa.	2,2
L'ADI coinvolge un numero sufficiente di persone in povertà.	1,8
I requisiti economici richiesti consentono ai beneficiari di ricevere un contributo economico adeguato.	2,1
L'ADI garantisce un supporto continuativo alle persone a seconda delle esigenze che emergono nelle diverse fasi della vita.	2,0

Fonte: Caritas Italiana

Questi risultati sono confermati nel grafico 4, che mostra in modo più ampio quali siano le aree di possibile miglioramento della misura (erano possibili più opzioni). Tra le priorità indicate, emergono la necessità di migliorare la copertura, l'adeguatezza degli importi e l'accesso, con 103 preferenze complessive. Un altro tema rilevante è il potenziamento dei servizi legati ai percorsi di inclusione sociale e lavorativa. In particolare, 42 rispondenti su 59 hanno sottolineato l'importanza di migliorare le misure di attivazione lavorativa, evidenziando come questo rappresenti uno degli elementi più fragili nel processo di inclusione.

GRAF. 4 - Aree di miglioramento dell'ADI per il futuro (valori espressi in numero di Caritas diocesane)



Fonte: Caritas Italiana

Le attività di Caritas sull'ADI

Infine, è stato chiesto alle Caritas di indicare le attività che svolgono nei confronti delle persone interessate a fare domanda o già beneficiarie di ADI (graf. 5). Quasi tutte le Caritas rispondenti svolgono attività di informazione e orientamento sulle modalità e possibilità di accesso alla misura. Inoltre, 41 Caritas su 59 supportano direttamente le persone nel contattare i vari enti coinvolti nell'erogazione e nel mantenimento del beneficio. Questo è particolarmente significativo, considerando che la difficoltà principale riscontrata riguarda la complessità nel "destreggiarsi tra differenti enti e misure". L'intervento di Caritas diventa quindi cruciale per evitare che i potenziali beneficiari rinuncino alla misura o ne siano esclusi a causa delle strette condizionalità. Molte Caritas proseguono con questo tipo di sostegno anche dopo l'erogazione del beneficio, facilitando la comunicazione e le relazioni tra le famiglie povere e i servizi, garantendo così un supporto continuativo.

Graf. 5 - Supporto di Caritas alle persone che vogliono fare domanda/accedono all'ADI (valori espressi in numero di Caritas diocesane)

Fonte: Caritas Italiana

I dati presentati nel grafico 5 richiedono certamente un'ulteriore riflessione: delineano un ruolo delle Caritas in continua evoluzione, in grado di adattarsi e rispondere alle nuove sfide che le politiche pubbliche pongono nella vita delle persone. Questo cambiamento, che riflette una capacità di aiutare in modo attivo le comunità di fronte a un contesto normativo in mutamento, merita di essere monitorato attentamente e diventerà sicuramente oggetto di riflessione e analisi future.

5. Le domande aperte

Alla luce della carrellata proposta, piuttosto che concludere il capitolo, preferiamo provare a mettere sul tappeto una serie di temi e questioni: quali sono le domande su ADI e SFL che risultano ancora senza risposta? Quali sono gli aspetti che richiedono ancora approfondimenti? Eccone alcuni.

In primo luogo, comprendere la relazione tra l'ADI e la povertà assoluta è cruciale, perché le misure di contrasto alla povertà devono "partire dai poveri", come Caritas Italiana ha sottolineato in più occasioni. Non è quindi banale o superfluo porsi questo interrogativo, anche per sviluppare proposte di miglioramento delle misure attuali. Il monitoraggio del RDC condotto da Caritas Italiana, insieme ad altri studi, aveva evidenziato che una parte consistente dei beneficiari del Reddito di cittadinanza, pur essendo pienamente eleggibile se-

condo i criteri della misura, non rientrava nella categoria dei poveri assoluti[29]. Come si colloca invece l'ADI rispetto a questo fenomeno? I nuovi criteri, sebbene più restrittivi, potrebbero aver selezionato tra i vecchi beneficiari del RDC soltanto coloro che si trovano in condizioni di maggiore povertà o difficoltà, oppure, più probabilmente, aver ridotto il numero di persone coinvolte senza migliorare l'efficacia nel tutelare chi vive in povertà assoluta.

Sappiamo ancora molto poco riguardo ai percorsi di inclusione sociale e lavorativa previsti dall'ADI, sia in termini di efficacia, sia rispetto a eventuali cambiamenti a confronto con i percorsi del Reddito di cittadinanza. Le condizionalità legate alla misura sono state modificate nella norma, ma l'esperienza passata ha dimostrato quanto queste condizionalità siano spesso difficili da applicare nella pratica[30]. Sono stati introdotti il nuovo sistema informativo SIISL e i Patti di attivazione digitali (PAD)[31], mentre i Progetti utili alla collettività (PUC) sono stati mantenuti, anche se non è chiaro se abbiano un ruolo centrale come per il RDC o se siano secondari rispetto ad altri interventi. Rimane incerto se le nuove misure siano realmente efficaci nel facilitare il reinserimento lavorativo e sociale dei beneficiari. Per quanto riguarda l'analisi di questi aspetti, lo studio controfattuale avviato dal Comitato scientifico[32] nell'ambito del monitoraggio dell'ADI rappresenterà, una volta disponibile, una risorsa preziosa per capire quali forme di attivazione e condizionalità funzionino. Anche Caritas, grazie alla sua rete capillare sul territorio, può sicuramente contribuire al dibattito sui successi o gli insuccessi dell'attuazione della misura.

Un altro aspetto da considerare nell'analisi delle misure riguarda il legame con i servizi locali di welfare. I dati raccolti attraverso il questionario mostrano che le Caritas ritengono necessario un potenziamento di tali servizi. Una riflessione condivisibile, ma che non fornisce ancora un quadro chiaro di come la situazione stia evolvendo con l'introduzione di ADI e SFL. Ad esempio, la

---

[29] Caritas Italiana (2021), L*otta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del reddito di cittadinanza*, Palumbi, Roma. Baldini e Gallo stimavano che, nel 2021, tra le persone beneficiarie di RDC solo il 64% fossero in povertà assoluta.

[30] Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di cittadinanza, 2021, *Relazione finale del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di cittadinanza*. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

[31] Il Patto di Attivazione Digitale (PAD) è un accordo richiesto per accedere all'Assegno di Inclusione. Dopo aver presentato la domanda tramite INPS, il beneficiario deve sottoscrivere il PAD sulla piattaforma SIISL, confermando i requisiti del nucleo familiare e fornendo contatti per convocazioni. La sottoscrizione avvia l'invio automatico dei dati ai servizi sociali, che organizzano un primo appuntamento entro 120 giorni. I beneficiari attivabili devono anche completare il PAD individuale e collaborare con i Centri per l'Impiego per il Patto di Servizio Personalizzato.

[32] Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2023, *Aggiornamento del progetto di ricerca per la valutazione controfattuale dei percorsi di inclusione per i beneficiari della misura di contrasto alla povertà nazionale AdI*. https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2022/DD-123-del-27052022-Adozione-progetto-ricerca-per-valutazione-del-Reddito-di-Cittadinanza.pdf

nuova normativa prevede un diverso rapporto tra beneficiari e servizi sociali, imponendo ai primi l'obbligo di presentarsi presso il servizio sociale ogni 90 giorni per il monitoraggio della misura. Questo obbligo, sebbene ricada sui beneficiari, rappresenta anche una sfida per la pubblica amministrazione, che deve riorganizzarsi per gestire un numero consistente di appuntamenti e colloqui, garantendo al contempo l'efficacia degli interventi. Indagare questi aspetti è quindi cruciale per la buona riuscita delle misure nazionali

Da ultimo, un aspetto che ci sta particolarmente a cuore è l'approfondimento del ruolo che Caritas può ricoprire nel contrasto alla povertà in Italia. Questo punto è fondamentale per alimentare la riflessione interna su come si possa realmente contribuire al miglioramento della situazione delle persone in difficoltà, evitando da un lato di sovrapporsi agli interventi pubblici esistenti, ma al contempo riconoscendo quanto sia essenziale il contributo di operatori e volontari per aiutare le persone in povertà, anche in presenza di aiuti statali. Nel passaggio dal Reddito di cittadinanza all'Assegno di inclusione molte persone si sono trovate prive di sostegno per alcune mensilità, rendendo indispensabile l'intervento di Caritas. Per la rete delle Caritas in Italia è centrale non solo manifestare il proprio impegno e la presenza in contesti di continuo cambiamento, ma anche avere la capacità di leggere e analizzare tali contesti, dando voce a chi vive in povertà, raccogliendo testimonianze e spunti. Solo da queste riflessioni possiamo costruire soluzioni concrete e sempre migliori rispetto alle politiche sociali attuali, a vantaggio delle persone in povertà nel nostro paese.

Caritas Italiana
organismo pastorale della CEI

www.caritas.it

ISBN 978-88-7298-517-5