



**Caritas
Italiana**
organismo pastorale della CEI

OLTRE L'OSTACOLO

*Rapporto 2021 su povertà
ed esclusione sociale in Italia*

OLTRE L'OSTACOLO

*Rapporto 2021 su povertà
ed esclusione sociale in Italia*

OLTRE L'OSTACOLO

**RAPPORTO 2021 SU POVERTÀ
ED ESCLUSIONE SOCIALE IN ITALIA**

© 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.

ISBN 978-88-7298-418-5

Il Rapporto è stato curato da
Federica De Lauso
Walter Nanni

Testi

Nicoletta Anastasio
Marilia Canteri
Sara Ciconali
Diego Cipriani
Don Marcello Cozzi
Nunzia De Capite
Federica De Lauso
Maurizio Fiasco
Luciano Gualzetti
Vincenzo La Monica
Walter Nanni
Vera Pellegrino
Sergio Pierantoni
Barbara Simoncelli
Don Francesco Soddu
Alessandro Sovera

Si ringraziano per la collaborazione

Consulta Nazionale delle Fondazioni Antiusura "Giovanni Paolo II" (Cap. 3)
Alberto Fabbiani (Cap. 2)
Cristiano Gori (Cap. 6)
Don Andrea La Regina (Cap. 3)
Gaia Terzani (Cap. 4)

Caritas Italiana

Via Aurelia, 796 | 00165 Roma
tel. +39 06 661771 | fax +39 06 66177602
www.caritas.it

Editato da Edizioni Palumbi - Teramo

Stampato da Mastergrafica S.r.l. - Teramo

Anno di pubblicazione 2021

INDICE

	INTRODUZIONE	5
1	Povert� e disuguaglianze: gli effetti di una crisi pandemica	9
2	Le dimensioni dell'ostacolo. I dati Caritas sulla povert� in Italia	25
	Storie di fragilit� dai territori	
	Approfondimento: l'impatto della pandemia sull'esperienza di servizio civile. Il vissuto dei giovani operatori volontari	
3	La nuova usura: accesso al credito e processi di indebitamento nell'Italia convalescente	57
	Usura: ultima sfida	
	Covid e usura, il grande banchetto delle mafie	
4	Aree depresse nel Bel Paese: la crisi inaspettata nel settore del turismo e della ricettivit�	81
5	Quale futuro ci aspetta dopo la pandemia? Lo scenario socio-economico in Italia	101
6	Le nuove risposte, nell'orizzonte della ripresa economica	131
	Politiche di contrasto alla povert�: costruire il futuro imparando dal presente	
	Voci dai territori	

di Don Francesco Soddu, *Direttore*

Venticinque anni fa usciva, per i tipi dell'editore Feltrinelli, il volume "I bisogni dimenticati", la prima edizione del Rapporto sulla povertà di Caritas Italiana, allora sottotitolato "Rapporto 1996 su emarginazione ed esclusione sociale". La felice intuizione del titolo fu opera di don Giovanni Nervo, che reputò necessario dedicare il primo rapporto sulla povertà della Caritas a tutti quei fenomeni di povertà che, pur dimenticati dall'arena mediatica e assenti nelle agende della politica, erano invece ben presenti nell'operatività quotidiana degli operatori sociali. Una realtà di vulnerabilità sociale che non era certamente scomparsa ma che si tendeva a minimizzare e nascondere sotto la patina affluente degli opulenti anni Ottanta. All'epoca, anche la scelta di un editore caratterizzato da una evidente laicità celava in sé un preciso messaggio: la necessità di spingersi oltre i confini delle sagrestie e proiettarsi nella direzione di una maggiore universalità, di lanciare dei messaggi verso interlocutori pubblici e privati diversi dai tradizionali attori della dimensione ecclesiale. In questo senso, l'intuizione di Mons. Nervo coglieva in modo profetico e originale quella necessità di "gettare e costruire dei ponti" poi evidenziata con forza, un quarto di secolo dopo, da Papa Francesco.

Successivamente a quella prima opera seminale, giungiamo oggi alla ventesima edizione del Rapporto, un'opera che nel corso degli anni, non abbiamo timore di affermare, ha segnato in modo autorevole il dibattito sulla povertà nel nostro Paese, dando luogo ad innumerevoli gemme terminali, costituite dalle decine di rapporti sulla povertà pubblicati dalla Caritas diocesane e regionali. Grazie a questo tipo di pubblicazioni, abbiamo sotto gli occhi la capacità della Chiesa di osservare prima di discernere e agire, concretizzando un approccio operativo e uno stile culturale figlio del Concilio, diffuso e ben radicato nello stile di lavoro della Caritas, a partire dalla sua fondazione statutaria, di cui ricorre quest'anno il cinquantenario.

È forse superfluo sottolineare che l'edizione del 2021 del rapporto, dal titolo evocativo "Oltre l'ostacolo", si cala in un momento cruciale della vita del nostro Paese, ancora alle prese con la persistenza di un'emergenza sanitaria che ha colpito duramente il tessuto sociale ed economico, evidenziando tuttavia grandi esempi di risposta e resilienza, da parte di tanti attori, pubblici e privati. Nel nostro caso, abbiamo evidenziato più volte, sia nel Rapporto del 2020 che attraverso quattro monitoraggi nazionali, la capacità della comunità dei credenti di farsi carico delle situazioni di marginalità e vulnerabilità affiorate nel corso della pandemia da Covid-19. Tale capacità si è andata a incrociare con le risposte istituzionali offerte a livello nazionale ed europeo, dando luogo ad una serie di triangolazioni positive, che hanno evidenziato una grande capacità di lavorare in rete, assumendo responsabilità diverse ma condivise.

Possiamo affermare che di fronte all'ingombrante ostacolo costituito dall'emergenza sanitaria si sono attivate energie in più dimensioni, tutte finalizzate ad aiutare le persone più in difficoltà a meglio superare l'ostacolo. Un superamento che, come ben sanno gli atleti olimpici e paralimpici che ci hanno offerto nel corso dell'estate un prezioso momento di armonia e unità, richiede sempre impegno e grande attenzione.



Innanzitutto, quando ci si trova di fronte ad un ostacolo, il primo passo è quello di decidere di attivarsi per il suo superamento, prendendo il coraggio di fare il “grande salto”, di dare gambe alla speranza. Già questo è un primo momento importante, da non dare per scontato: di fronte alla perdita del lavoro, alla malattia, all’isolamento sociale, tante persone si sono sentite sfiduciate e impotenti. Proprio per questo motivo, una delle dimensioni di lavoro della Caritas, nel corso di questo anno e mezzo di pandemia, è stata quella dell’accompagnamento, del mettersi a fianco delle persone in difficoltà orientandole verso una possibile via d’uscita. È questo un tratto unico e irripetibile dell’azione Caritas, che non si limita ad offrire aiuto materiale, ma che inserisce in ogni momento di ascolto della persona in difficoltà il valore aggiunto della relazione umana.

Il secondo passo necessario per superare l’ostacolo è quello di comprenderne le dimensioni, in modo da avere ben chiara la portata dello sforzo che è necessario mettere in gioco. Il Rapporto sulla povertà è un esempio di misurazione dell’ostacolo, in quanto offre una grande abbondanza di dati e informazioni quantitative e qualitative sui fenomeni di povertà che si affacciano alla Caritas. Grazie ad una rete di punti di osservazione in costante crescita (siamo giunti per quest’edizione del Rapporto ad un volume di 2.663 centri di ascolto e servizi Caritas in rete con il sistema di raccolta dati), è possibile dare ragione del mutamento dei volti della povertà, delle nuove domande socio-assistenziali che emergono e del tipo di risposta e interventi messi in atto per il contrasto di tali fenomeni. Accanto ai dati di fonte Caritas, come è tradizione, il Rapporto offre al lettore un’ampia gamma di statistiche di fonte pubblica, che sono in grado di definire e inquadrare i fenomeni di povertà incontrati dalla Caritas all’interno di una cornice più ampia e istituzionale.

Il terzo passo è quello più impegnativo: prendere la rincorsa e cercare di spingersi oltre l’ostacolo. Tale capacità richiede una serie di requisiti, che non vanno dati per scontati. In primo luogo è necessario avere delle risorse umane e delle energie sociali in grado di sostenere il salto. In altre parole, per fare un grande salto occorrono strumenti adeguati. A tale riguardo, i dati che presentiamo nel rapporto non sono sempre confortanti. Basti pensare che nel 2020, oltre la metà delle persone che si sono rivolte alla Caritas (il 57,1%) aveva al massimo la licenza di scuola media inferiore, percentuale che tra gli italiani sale al 65,3% e che nel Mezzogiorno arriva addirittura al 77,6%. Siamo quindi di fronte a delle situazioni in cui appare evidente una forte vulnerabilità culturale e sociale, che impedisce sul nascere la possibilità di fare il salto necessario per superare l’ostacolo. Su tale dimensione, i giovani e le donne, su cui il rapporto offre degli approfondimenti, appaiono particolarmente esposti al rischio della cronicità e della deriva sociale, e verso tali soggetti andrebbe rivolto uno sguardo di forte attenzione e impegno da parte delle istituzioni, nell’ottica del recupero della scolarità perduta, della formazione professionale, dell’orientamento verso quei settori produttivi innovativi e ancora poco esplorati, come quello della conversione green e digitale.

Un quarto e ultimo passo è spesso sottovalutato: dopo aver superato l’ostacolo ci si trova davanti ad un sentiero inesplorato, in cui si rischia di rimanere soli. Non è detto che il “più è fatto”, in quanto l’obiettivo primario di ogni forma di aiuto sociale dovrebbe essere quello dell’autonomia, da conservare e preservare nel medio-lungo periodo. E senza il necessario accompagnamento, molte delle persone aiutate dalla Caritas trovano sul loro cammino nuovi ostacoli, e rischiano quindi di bloccarsi o ritornare sui propri passi, per precipitare nuovamente nella spirale dell’indigenza; a tal riguardo molto eloquenti sono i dati sui poveri “intermittenti” e “cronici” presentati nel Rapporto. In questo senso, la possibilità di un affrancamento definitivo dalla povertà dipende da molte variabili, tra cui sicuramente la possibilità di trovare una forma autonoma di sostentamento, per sé stessi e la propria famiglia. Tale soluzione, che trova la sua principale forma di declinazione nel



lavoro, non è sempre possibile se, come ci dicono i dati raccolti nei centri di ascolto Caritas, non tutte le persone aiutate possono definirsi “occupabili”. Pensiamo ai pensionati, agli inabili al lavoro, alle persone con disagio mentale, a talune storie di homeless, alle persone con gravi carichi assistenziali, a coloro che si trovano ricoverati o ospitati in struttura sanitarie o sono vittima di forme di dipendenza, ecc. Per questo tipo di persone la possibilità di fruire di un sostegno economico, come è il caso del reddito di cittadinanza, rappresenta sicuramente un’opportunità importante, che non può tuttavia sostituire l’attivazione di percorsi di promozione umana e accompagnamento personalizzato, tanto più necessari laddove l’accesso a determinate risorse di welfare passa sempre di più attraverso molteplici canali informatici, non sempre fruibili da tale categoria di persone.

Per questo motivo, all’interno del Rapporto una certa attenzione è rivolta alle nuove forme di povertà espresse nel corso della Pandemia, anche da coloro che non hanno la forza per esprimere una richiesta di aiuto, la cui voce è soffocata dal frastuono di un dibattito politico e culturale poco attento ai più emarginati, di cui nessuno si occupa. Il rilancio del Paese, che vede mobilitate importanti risorse economiche e finanziarie di fonte italiana e europea, non può lasciare indietro queste situazioni, questi “ultimi della fila”, come li definì a suo tempo Mons. Nervo, che da sempre occupano un luogo privilegiato nel cuore della Chiesa.







Capitolo

I

POVERTÀ E DISUGUAGLIANZE: GLI EFFETTI DI UNA CRISI PANDEMICA

di Federica De Lauso

■ Introduzione

La pandemia da Covid-19 ha investito vite umane, rapporti sociali ed economie di tutto il mondo, dando vita a una crisi globale senza precedenti. Quella del 2020 infatti non può dirsi una recessione paragonabile a quelle del passato. Ci sono almeno 5 elementi che la caratterizzano e che la rendono diversa, così come richiamato dall'economista Tito Boeri in audizione presso Camera dei Deputati in Commissione Lavoro, lo scorso 27 maggio¹. Il primo elemento è quello che può definirsi della “doppia vulnerabilità”; si sono infatti sovrapposte contemporaneamente crisi sanitaria ed economico-sociale, mettendo a dura prova molte aree del Nord Italia (specialmente nella prima fase) dove si sono registrati, al contempo, alti tassi di mortalità e importanti perdite di reddito. Il secondo aspetto da richiamare è quello dell'imprevedibilità. È stato un evento totalmente inatteso a cui nessuno era sostanzialmente preparato, che ha prodotto immediate conseguenze economiche e occupazionali. Le forme recessive “classiche” in genere palesano i propri effetti economici nel medio periodo; basti pensare a quella del 2008 che nel nostro Paese ha mostrato tutta la sua gravità quattro anni dopo, dal 2012 al 2014. Il blocco economico imposto dal primo *lockdown* ha invece penalizzato molti lavoratori che, dall'oggi al domani, si sono trovati improvvisamente senza fonti di reddito e protezione sociale (tra loro soprattutto lavoratori autonomi, piccoli commercianti, precari, stagionali, tutte categorie poco protette dal nostro sistema di ammortizzatori sociali). La quarta caratteristica richiama invece una questione di genere: la pandemia ha penalizzato soprattutto le donne, sia sul fronte occupazionale (sono stati duramente colpiti molti settori a prevalenza femminile) ma anche per i carichi di cura e le responsabilità familiari, ricaduti per lo più su di loro.

L'ultimo elemento infine si lega al sistema scolastico; con la chiusura straordinaria della scuola per gran parte del 2020 e del 2021 si è di fatto bloccato quello che può essere definito il principale strumento di mobilità sociale, alimentando così forti disparità tra ragazzi: ad esempio tra coloro che potevano contare su dispositivi per la didattica a distanza (oltre che di spazi adeguati) e coloro che, al contrario, si trovavano in condizione di deprivazione e disagio sociale; ma anche tra bambini e ragazzi con livelli di competenze e di preparazione diversi, rafforzando così molte situazioni di deficit e ritardi preesistenti.

L'ultimo rapporto Asvis 2021², che come ogni anno fa il punto sullo stato di avanzamento del nostro Paese rispetto all'attuazione dei 17 Obiettivi dell'Agenda 2030, evidenzia come la pandemia abbia avuto un impatto drammatico sul raggiungimento di molti target. L'Italia - si legge nel Rapporto - tra il 2019 e il 2020 registra segni di miglioramento solo per tre Obiettivi, in particolare rispetto al sistema energetico (Goal 7), alla lotta al cambiamento climatico (Goal 13) e alla giustizia e istituzioni solide (Goal 16). Si registra

¹ https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/005/516/Audizione_Tito_Boeri_270521.pdf

² Asvis è l'Alleanza Italiana per lo sviluppo sostenibile; cfr. <https://asvis.it/>



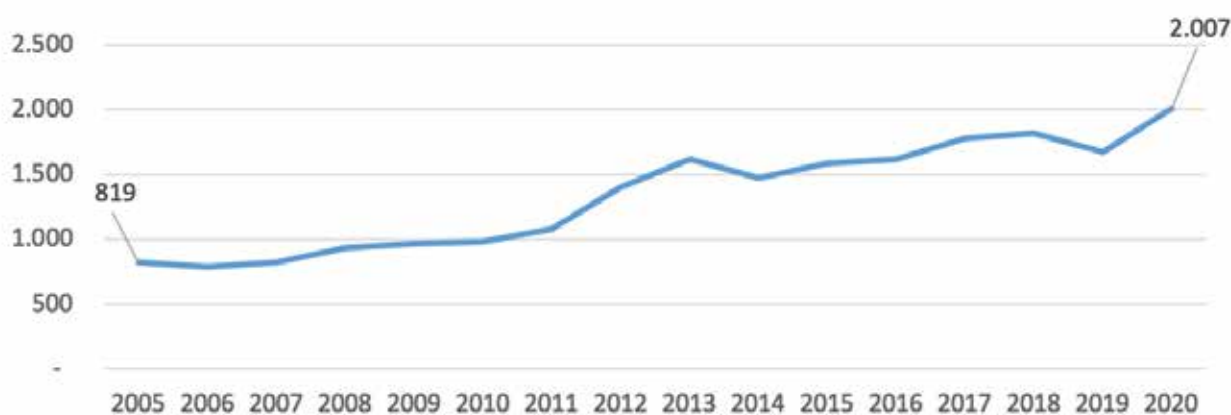
un sostanziale stallo per altri tre Obiettivi (alimentazione e agricoltura sostenibile- Goal 2, acqua-Goal 6 e innovazione-Goal 9), mentre di segno negativo sono gli indicatori relativi a 9 obiettivi: povertà (Goal 1), salute (Goal 3), educazione (Goal 4), uguaglianza di genere (Goal 5), condizione economica e occupazionale (Goal 8), disuguaglianze (Goal 10), condizioni delle città (Goal 11), ecosistema terrestre (Goal 15) e cooperazione internazionale (Goal 17). Per i Goal 12 (economia circolare) e 14 (ecosistemi marini) è stato valutato di non calcolare il 2020 in assenza di informazioni disponibili³.

In questo contributo ci soffermeremo in particolare sul tema della povertà (Goal 1) e delle disuguaglianze (Goal 10), attingendo ai dati della statistica pubblica disponibili e palesando per entrambi le forti recrudescenze registrate in questo tempo.

■ 1. La povertà (goal1) in Italia nell'anno 2020

La crisi da Covid-19 ha avuto, come sappiamo, un evidente effetto sulle condizioni economiche delle famiglie. Nel 2020, secondo le stime definitive rilasciate dall'Istat lo scorso giugno, risultano in povertà assoluta oltre due milioni di famiglie (pari a un'incidenza del 7,7%), per un totale di 5,6 milioni di poveri assoluti (l'incidenza tra gli individui si attesta al 9,4%)⁴. Dopo la flessione registrata nel 2019, torna dunque a salire in modo significativo lo stato di deprivazione nel nostro Paese che conta oggi in termini assoluti oltre un milione di poveri assoluti in più rispetto al pre-pandemia (Tab. 1).

GRAFICO 1. Famiglie in povertà assoluta - Anni 2005-2020 (v.a. in migliaia)



Fonte: Istat

L'incidenza delle famiglie in povertà assoluta si conferma più alta nel Mezzogiorno (salita al 9,4%, dall'8,6% del 2019), anche se la crescita più ampia, registrata da un anno all'altro, si colloca nelle regioni del Nord dove la povertà familiare cresce dal 5,8% al 7,6%. Tale dinamica fa sì che se nel 2019 le famiglie povere del nostro Paese erano distribuite quasi in egual misura al Nord (43,4%) e nel Mezzogiorno (42,2%), nel 2020 si giunge rispettivamente al 47% e al 38,6%, con una differenza in valore assoluto di 167mila nuclei. È un forte segnale di cambiamento che costituisce l'esito di un percorso iniziato già da

³ <https://asvis.it/rapporto-asvis-2021/>

⁴ https://www.istat.it/it/files//2021/06/REPORT_POVERTA_2020.pdf



tempo e che partiva dalla situazione inversa; solo tre anni fa, nel rapporto Caritas 2018⁵ denunciavamo come nelle regioni del Mezzogiorno si concentrasse quasi la metà di tutti i poveri d'Italia.

Anche passando dalla dimensione familiare a quella individuale il Nord si conferma come la macro-area con il peggioramento più marcato, con un'incidenza di povertà assoluta che passa dal 6,8% al 9,3% (è il Nord-Ovest l'area maggiormente penalizzata, cosa che in qualche modo non stupisce). Sono così oltre 2 milioni 554mila i poveri assoluti residenti nelle regioni del Nord e 2 milioni 259 mila quelli del Mezzogiorno. Su livelli di fragilità più contenuti si collocano le aree del Centro Italia, che registrano un'incidenza del 6,6%, per un totale di 788mila poveri assoluti, dato comunque in crescita rispetto al 2019 (Tab. 1).

TABELLA 1. Indicatori di povertà assoluta per macroregione - Anno 2020
(valori assoluti in migliaia e valori %)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Famiglie povere	726	943	242	290	706	775	1.674	2.007
Famiglie residenti	12.429	12.474	5.333	5.337	8.233	8.268	25.995	26.079
Persone povere	1.860	2.554	663	788	2.071	2.259	4.593	5.602
Persone residenti	27.516	27.508	11.935	11.894	20.491	20.370	59.941	59.772
Composizione percentuale								
Famiglie povere	43,4	47,0	14,4	14,4	42,2	38,6	100,0	100,0
Famiglie residenti	47,8	47,8	20,5	20,5	31,7	31,7	100,0	100,0
Persone povere	40,5	45,6	14,4	14,1	45,1	40,3	100,0	100,0
Persone residenti	45,9	46,0	19,9	19,9	34,2	34,1	100,0	100,0
Incidenza della povertà (%)								
Famiglie	5,8	7,6	4,5	5,4	8,6	9,4	6,4	7,7
Persone	6,8	9,3	5,6	6,6	10,1	11,1	7,7	9,4

Fonte: Istat

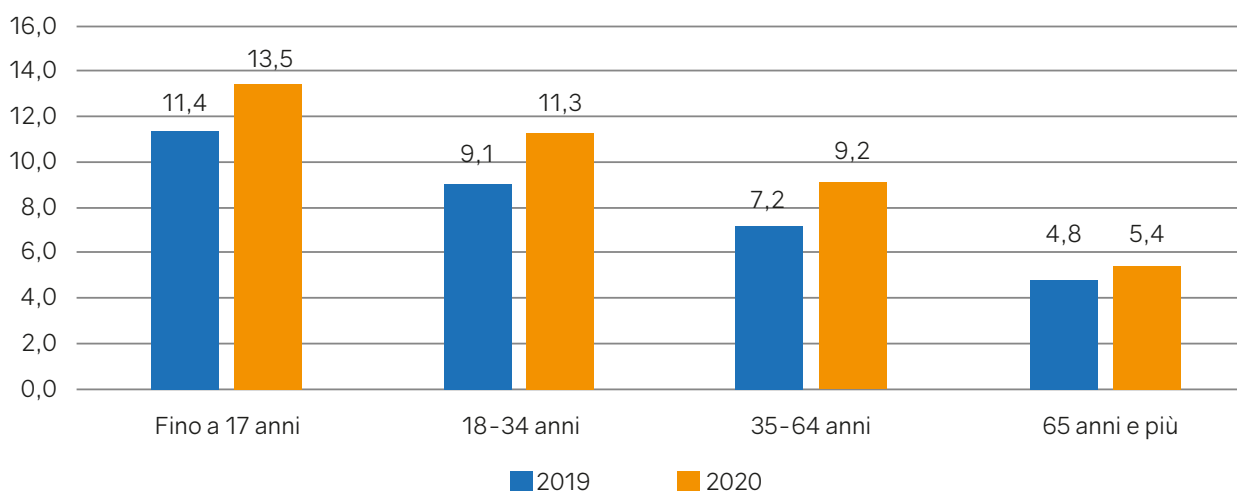
In questo tempo si conferma e si rafforza lo svantaggio di minori e giovani under 34. Questo non può dirsi di certo una novità correlata alla crisi attuale anche se in essa sembra trovare nuova linfa e quindi ulteriori margini di peggioramento. Da anni ormai la po-

⁵ Caritas Italiana, 2018, *Povertà in attesa. Rapporto 2018 su povertà e politiche di contrasto in Italia*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna (RN); cfr. https://www.caritas.it/home_page/area_stampa/00007847_17_ottobre__presentazione_Rapporto_Poverta_in_attesa_.html



vertà assoluta è strettamente correlata all'età, tende cioè ad aumentare al diminuire di quest'ultima tanto che l'incidenza maggiore si registra proprio tra bambini e ragazzi under 18 (13,5%), a fronte di un'incidenza del 5,4% per le persone over 65 (Graf. 2). In valore assoluto oggi in Italia si contano 1 milione 337mila minori che non hanno l'indispensabile per condurre una vita quotidiana dignitosa. La loro incidenza varia dal 9,5% del Centro al 14,5% del Mezzogiorno (nel Nord si attesta al 14,4%). Tra i minori sono soprattutto ragazzi e adolescenti a sperimentare le maggiori criticità, in particolare le fasce 7-13 anni e 14-17 anni. La povertà minorile non può lasciare indifferenti, costituisce infatti la forma più iniqua di disuguaglianza: in primo luogo perché incolpevole, ma anche per gli effetti di lungo corso che produrranno sulla vita dei ragazzi, soprattutto in termini di opportunità. Appare pregiudicato l'oggi e al contempo anche il loro domani.

GRAFICO 2. Incidenza povertà assoluta per classi di età - Anni 2019-2020 (%)



Fonte: Istat

In termini di tipologie familiari, lo stato di disagio economico appare strettamente associato al numero di componenti: l'incidenza della povertà assoluta infatti passa dal 20,5% tra le famiglie con cinque e più componenti, all'11,2% di quelle con quattro; si attesta invece all'8,5% se si è in tre. La situazione si fa più critica se ci sono figli conviventi, soprattutto se si tratta di minori, e se sono più di uno: in quel caso l'incidenza sale infatti al 9,3% nelle famiglie con un solo figlio minore, al 22,7% in quelle che ne hanno tre (o più). Preoccupa anche la situazione delle famiglie mono-genitoriali: per loro la povertà in un solo anno sale di tre punti percentuali, arrivando all'11,7%. Anche le coppie con uno più figli, tuttavia, registrano una dinamica peggiorativa, mostrando di fatto le vulnerabilità che si legano spesso alla genitorialità.

Si collocano sotto la media nazionale i livelli di povertà registrati nelle famiglie con almeno un anziano (5,6%) o tra le coppie in cui l'età della persona di riferimento è superiore ai 64 anni (3,7%).

L'istruzione continua ad essere uno dei fattori che più tutelano e influiscono sullo stato di deprivazione (oggi più del passato). Dal pre-pandemia al 2020 si aggravano le condizioni delle famiglie la cui persona di riferimento ha conseguito al massimo la licenza elementare (o nessun titolo), passando da 10,5% a 11,1% e peggiorano visibilmente anche le condizioni di coloro che possiedono un diploma di scuola media inferiore, dal 8,6% al 10,9% (registrando un + 2,3 punti percentuali). Nei nuclei dove il capofamiglia ha almeno

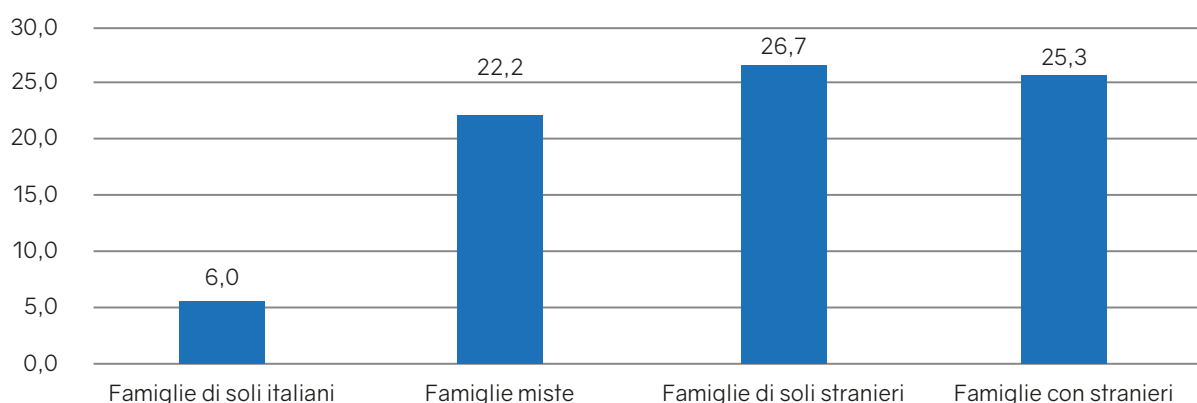


un titolo di studio di scuola superiore si registrano valori di incidenza molto più contenuti (4,4%), anche se in crescita rispetto al 2019 (+1,0 punti percentuali). Oggi più che mai appare a nostro avviso necessario investire sull'istruzione, potenziando tutte le risorse e gli strumenti educativi necessari al fine di debellare il fenomeno della dispersione scolastica e favorire una crescita progressiva dell'incidenza dei titoli superiori tra ragazzi e giovani-adulti, soprattutto nelle aree più vulnerabili del Paese.

Rispetto alla condizione professionale, il 2020 segna un netto peggioramento delle condizioni di vita degli occupati per i quali l'incidenza della povertà sale dal 5,5% al 7,3%, con evidenti differenze in base alla posizione occupata. Per le famiglie con persona di riferimento inquadrata come operaio o assimilato il peso della povertà arriva al 13,2% (quindi più di una persona su 10), fra i lavoratori in proprio al 7,6%. Risulta stabile invece, la situazione delle famiglie con persona di riferimento ritirata dal lavoro (4,4%) o in cerca di occupazione (19,7%), quest'ultima come di consueto molto elevata.

Un altro aspetto sul quale è importante soffermarsi è infine il dato sulla cittadinanza, che denota forti disuguaglianze tra italiani e stranieri residenti, acuite negli ultimi dodici mesi. La povertà assoluta si mantiene infatti al di sotto della media per le famiglie di soli italiani (6,0%) seppur in crescita rispetto al 2019 (4,9%), mentre sale al 22,2% (dal 16,1%) per le famiglie miste e al 26,7% (dal 24,4%) per le famiglie di soli stranieri (Graf.3). Gli individui stranieri in povertà assoluta sono 1 milione e 500mila, con una incidenza pari al 29,3%, contro il 7,5% dei cittadini italiani, per un totale di 568mila famiglie povere (il 28,3% dei nuclei in povertà pur costituendo solo l'8,6% delle famiglie residenti).

GRAFICO 3. Incidenza della povertà assoluta per presenza di stranieri in famiglia- Anno 2020 (%)



Fonte: Istat

■ 2. Le dimensioni della disuguaglianza in tempo di Covid-19 (goal 10)

Il 6 luglio scorso è stato pubblicato il rapporto 2021 delle Nazioni Unite "Sustainable development Goals"⁶, che rappresenta la fonte più autorevole per approfondire lo stato di attuazione dell'Agenda 2030 a livello mondiale. Il Rapporto evidenzia come il Covid-19 abbia di fatto rallentato anche a livello globale i progressi per il raggiungimento di gran

⁶ <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/>



parte dei 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile. Sul fronte della povertà e delle disuguaglianze, le persone in povertà estrema passano da 119 a 124 milioni; in un anno il tasso di individui sotto la soglia di povertà estrema sale così dall'8,4% al 9,5%. Non si registrava un aumento in tal senso da oltre vent'anni (dal 1998), attestano le Nazioni Unite. La crisi sanitaria ha acuito inoltre le disuguaglianze tra e all'interno dei Paesi, rallentando anche i progressi verso l'obiettivo 10. Tra gli ambiti in cui la disuguaglianza si riflette maggiormente, si legge nel rapporto, vi è ad esempio la distribuzione dei vaccini: "al 17 giugno 2021 in Europa e Nord America erano state somministrate 68 dosi di vaccino ogni 100 persone, nell'Africa sub-sahariana meno di due ogni 100"⁷. L'Agenda 2030 affronta la disuguaglianza attraverso un ampio insieme di obiettivi, che complessivamente definiscono le principali dimensioni di divario e le loro comuni relazioni; tutti gli ambiti che connotano iniquità subiscono un peggioramento, con una complessiva amplificazione delle differenze originarie, non destinata a ridursi spontaneamente - sottolineano le Nazioni Unite - una volta dominato il virus⁸. Anche rispetto alla probabilità di contrarre il virus ed esserne vittima si ravvisano delle disuguaglianze allarmanti. I dati sulla mortalità da Covid-19 raccolti negli USA e pubblicati sul sito "inequality.org" evidenziano ad esempio una relazione importante tra tasso di mortalità connesso al Coronavirus e origine etnica (le popolazioni indigene e nere sono quelle dove si concentra l'incidenza più alta di mortalità); così come si evidenziano forti correlazioni fra origine e tasso di ospedalizzazione: le popolazioni in condizione di maggior svantaggio economico e sociale si trovano maggiormente interessate anche dal ricovero in strutture sanitarie⁹.

Anche per l'Italia numerosi studi sembrano andare in una direzione simile. Ad esempio quello realizzato da Armillei e Filippucci, dal titolo "The heterogenous impact of Covid-19 Evidence from Italian municipalities" pubblicato ad agosto 2020, che evidenzia come la maggior mortalità per Covid-19 si registri in quei comuni associati a livelli di reddito più bassi, più bassi livelli di istruzione, a una quota maggiore nell'ambito dei lavori industriali, una minore occupazione nel commercio e nei servizi¹⁰.

Dati confermati anche dall'ultimo rapporto annuale Istat che evidenzia un'associazione tra aree del Paese con maggiore incremento della mortalità legate al Coronavirus (quelle del Nord-Ovest) e differenziali per livello di istruzione¹¹. Indicatore quello dell'Istruzione, è bene sottolinearlo, che legge al contempo anche le condizioni economiche e gli strumenti cognitivi disponibili per la propria salute.

La dimensione occupazionale

La crisi pandemica ha avuto un evidente impatto sull'occupazione. Il tutto può dirsi connesso a tre diversi processi collegati al lavoro: la contrazione economica, il lockdown e il ricorso allo smart working.

⁷ <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2021.pdf>

⁸ SNA, Presidenza del Consiglio dei ministri, Sviluppo sostenibile e Covid. Disuguaglianza e pandemia nel quadro dello sviluppo sostenibile, pag. 1; cfr. https://sna.gov.it/fileadmin/files/2020_DIBECS/Pagine/Pagina_Monografica_Disuguaglianza_e_pandemia.pdf cfr. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2021.pdf>

⁹ <https://inequality.org/facts/inequality-and-covid-19/>

¹⁰ <https://www.localopportunitieslab.it/wp-content/uploads/2020/08/The-heterogenous-impact-of-Covid19-Evidence-from-Italian-municipalities-Armillei-and-Filippucci.pdf>

¹¹ Istat 2021, Rapporto annuale 2021. La situazione del Paese; cfr. https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2021/Capitolo_2.pdf



Sul fronte della contrazione, secondo le stime preliminari dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) la crisi da COVID-19 potrebbe far aumentare il numero di disoccupati di quasi 25 milioni di unità; numero che si andrebbe ad aggiungere ai 188 milioni già presenti nel mondo in epoca di pre-pandemia¹².

L'Italia, che già nel 2019 registrava oltre 2 milioni di giovani Neet¹³ tra i 15-29 anni e alti tassi di disoccupazione¹⁴, con la pandemia subisce un forte calo del numero di occupati (-682 mila unità)¹⁵. È interessante notare come tra loro: il 52,3% è costituito da donne, che incidono solo per il 41% sul totale degli occupati, e il 55% costituito da giovani tra i 15 e i 34 anni, giovani-adulti che pesano sul totale degli occupati appena per il 21,2%.

Se guardiamo all'oggi, gli ultimi dati provvisori Istat, diffusi lo scorso 30 settembre riferiti al mese di agosto 2021¹⁶, dicono che mentre il tasso di occupazione maschile è oggi tornato ai livelli del pre-pandemia (dicembre 2019), il tasso di occupazione femminile è ancora sotto di un punto percentuale; analogamente ai ragazzi tra i 15-24 anni che nel mese di agosto 2021 registrano ancora un -0,8% punti rispetto al 2019 (nella fascia 25-34 si è invece tornati alla situazione antecedente la crisi pandemica). La pandemia ha dunque acuito le caratteristiche di un mercato del lavoro già fortemente diseguale in termini di genere e di età, allargando inoltre il divario tra lavoratori più o meno tutelati (tempo determinato, stagionali, lavoratori a chiamata, ecc.). Molte delle posizioni chiuse nel 2020 riguardavano infatti lavori precari.

Anche l'attività dello *smartworking* iniziato nella primavera 2020 ha amplificato le disuguaglianze sociali, in primo luogo tra chi ha potuto beneficiare di tale modalità di lavoro e chi no. E anche su questo fronte i dati della statistica pubblica sono molto esplicativi. In Italia ad aver lavorato più spesso da casa sono state soprattutto le donne (23,6% in confronto al 16,3% degli uomini), gli occupati con più di 35 anni (20,5% in confronto al 14,8% dei più giovani), gli italiani (21,0 contro il 4,0% degli stranieri), i residenti nel Centro e del Nord (21,9 e 20,6 rispetto al 15,0% nel Mezzogiorno). Molto rilevanti sono poi le differenze per livello di istruzione: ha potuto operare in modalità agile il 42,5% dei laureati, il 17,6% dei diplomati e solo il 3,4% di chi possiede la licenza media. Tale dato è chiaramente collegato al tipo di professione svolta: le professioni qualificate sono caratterizzate da una maggiore incidenza di occupati che hanno lavorato da casa (41,1% con un picco del 54,8% tra le professioni intellettuali ad elevata specializzazione)¹⁷. I dati empirici testimoniano quindi che a poter svolgere lo *smartworking* sono state molte professioni associate a livelli reddituali più elevati, condizione di favore che in qualche modo ha preservato e tutelato anche rispetto ad un eventuale "rischio contagio".

Tuttavia a parità di accesso alla modalità di lavoro agile, un altro elemento da cui possono scaturire forti disparità è quello legato agli spazi abitativi (oltre alla dotazione informatica). Esiste un'ampia letteratura statistica e sociologica che dimostra come tra i nuclei in stato di povertà risulti più elevata l'incidenza delle condizioni di sovraffollamento. Quindi anche se al momento non si dispongono di dati che incrociano le attività del lavoro agile con le tipologie di abitazione è lecito immaginare che le maggiori criticità in tal senso

¹² https://www.ilo.org/rome/approfondimenti/WCMS_739996/lang--it/index.htm

¹³ Acronimo di Neither in Employment or in Education and Training, giovani non occupati e non impegnati in percorsi formativi e di istruzione.

¹⁴ La disoccupazione nel pre-pandemia si attestava al 10%; cfr. www.istat.it

¹⁵ Il dato è calcolato confrontando il numero di occupati di dicembre 2019 con quello di dicembre 2020.

¹⁶ Istat, 2021, Occupati e disoccupati. Dati provvisori. Cfr. <https://www.istat.it/it/archivio/261687>

¹⁷ I dati si riferiscono al secondo trimestre del 2020; cfr. Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Istat, Inps, Inail, Anpal, 2021, Il mercato del lavoro 2020. Una lettura integrata, pag.38; <https://www.istat.it/it/files/2021/02/II-Mercato-del-lavoro-2020-1.pdf>



siano state sperimentate proprio da quelle famiglie già caratterizzate da una maggiore vulnerabilità sociale.

L'ambito educativo

La crisi sanitaria da Covid-19 oltre ad avere avuto un grande impatto sull'occupazione ha fortemente condizionato, come detto, i processi educativi a livello globale, dato lo "stop" dei percorsi scolastici di ogni ordine e grado. Secondo una stima delle Nazioni Unite a metà aprile 2020, il 94% degli studenti nel mondo ha subito conseguenze formative legate alla crisi sanitaria, per un totale di 1,5 miliardi di ragazzi coinvolti¹⁸. La capacità di dare risposta alla sospensione della didattica scolastica ha un evidente legame con la disuguaglianza: nel secondo trimestre del 2020- secondo l'Unesco- l'86% dei bambini in educazione primaria dei Paesi con basso livello di sviluppo risultava privo di risposta educativa, contro il 20% dei Paesi con alto livello¹⁹. Di fatto i paesi a reddito medio-alto ed alto vedono una percentuale di studenti interessati dall'interruzione dei processi educativi assai minore di quella relativa ai Paesi a reddito basso e medio-basso. Un fattore di forte disparità è dato, chiaramente, dal possibile accesso alle piattaforme informatiche per la didattica a distanza.

In Italia, per monitorare modalità ed effetti della DaD (Didattica a distanza) è stata condotta da parte dell'Istat un'indagine presso tutte le scuole statali e non statali, di ogni ordine e grado (tra aprile e giugno 2020) e, in secondo luogo un focus (tra dicembre 2020 e gennaio 2021) sulle famiglie con figli al fine di indagare le difficoltà incontrate da bambini e conviventi nella prima fase della pandemia e all'inizio dell'anno scolastico 2020-2021²⁰. Entrambe le indagini segnalano che la piena continuità del processo formativo non è stata garantita per tutti gli studenti e, al tempo stesso, sottolineano la presenza di criticità particolari per i bambini più vulnerabili e/o con minori risorse a disposizione.

Rispetto ai tempi di risposta, l'indagine evidenzia che il 90% delle scuole ha attivato almeno una delle modalità di didattica a distanza in meno di tre settimane, la quota residua entro le sei settimane. Per le modalità di erogazione si va dal semplice invio di materiali e schede, alle chat di gruppo, alle registrazioni audio-video, fino alle video-lezioni con l'insegnante. Queste ultime sono state garantite dal 78% delle scuole, con frequenze più elevate per quelle secondarie di primo grado (pari all'86%) e per gli istituti del Nord, con punte vicine al 90% in Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia-Romagna. Nel Mezzogiorno si registrano performance più basse della media (76%), con i valori minimi in Molise (69%) e Campania (71%). Complessivamente gli studenti che non hanno partecipato alle video-lezioni risultano quasi 600 mila, pari all'8% degli iscritti, con un minimo di esclusi nelle regioni del Centro (5%) e valori più elevati (9%) nel Mezzogiorno (con un massimo del 13% in Sardegna). La quota di esclusi varia a seconda dell'ordine scolastico: 12% nella scuola primaria, 5% nella scuola secondaria di primo grado e 6% nella secondaria di secondo grado.

¹⁸ https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/08/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf

¹⁹ SNA, Presidenza del Consiglio dei ministri, *Sviluppo sostenibile e Covid. Disuguaglianza e pandemia nel quadro dello sviluppo sostenibile*, pag. 5; cfr. https://sna.gov.it/fileadmin/files/2020_DIBECS/Pagine/Pagina_Monografica_Disuguaglianza_e_pandemia.pdf; cfr. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373718>

²⁰ Nel testo che segue sono citate, a volte anche in modo letterale, parti di testo della pubblicazione Istat a cui abbiamo fatto riferimento: Istat, 2021, *Il capitale umano: divari e disuguaglianze*, pagg.125-126 in *Rapporto annuale 2021. La situazione del Paese*; cfr. https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2021/Rapporto_Annuale_2021.pdf



Uno dei fattori che ha limitato la partecipazione degli studenti è la scarsità di dotazioni tecnologiche adeguate, certifica l'indagine Istat. Tra aprile e giugno 2020, circa 430 mila ragazzi hanno fatto richiesta di dispositivi informatici (il 6 per cento degli studenti). La quota di richieste è sensibilmente più alta nelle regioni del Mezzogiorno, con livelli quasi doppi, rispetto al dato nazionale, in Basilicata e in Calabria (rispettivamente 15% e 11%). In media il 14% delle richieste non è stato soddisfatto. Per gli alunni con disabilità il rischio di interruzione, inteso come non partecipazione alle video-lezioni risulta particolarmente alto: un'incidenza media del 23% che si avvicina al 29% nel Mezzogiorno.

La chiusura delle scuole prima, e l'alternarsi di aperture e sospensioni della didattica in presenza poi, sono destinati ad avere profonde conseguenze sulle competenze degli studenti ma anche sul loro sviluppo emotivo e relazionale (specialmente tra i più piccoli). Rispetto al primo punto Save the Children ha stimato una perdita di apprendimento equivalente a 0,6 anni di scuola e di un aumento del 25% della quota di bambini e bambine della scuola secondaria inferiore al di sotto del livello minimo di competenze. Privazioni che saranno maggiori nel caso degli studenti più fragili – o perché con bisogni educativi particolari o perché in condizioni economico-sociali familiari difficili²¹.

Gli effetti sulla parità di genere

La pandemia ha avuto conseguenze impietose anche sul fronte della riduzione dei divari di genere. Secondo l'ultimo rapporto del World Economic Forum (WEF), *Global Gender Gap Report 2021*²², la crisi sanitaria ha di fatto fortemente rallentato a livello globale i progressi verso l'uguaglianza tra uomini e donne. Il rapporto evidenzia impatti sproporzionati avuti nel corso del 2020 tra universo maschile e femminile, i cui echi risuoneranno a lungo, vanificando in qualche modo molti dei risultati raggiunti negli ultimi anni. Oggi la capacità di colmare le differenze di genere fra uomini e donne a livello mondiale è del 68% (nel 2019 era del 68,6%). Si allungano così i tempi stimati per il raggiungimento della parità a livello mondiale: per colmare i divari uomo-donna serviranno ancora 135,6 anni, a fronte dei 99,5 previsti solo un anno fa.

Tale stima è il frutto di un'analisi multidimensionale che analizza 14 indicatori afferenti quattro ambiti specifici:

- quello della partecipazione politica²³;
- delle opportunità economiche e lavorative²⁴;
- dell'istruzione²⁵;
- della speranza di vita e di accesso alle cure sanitarie²⁶.

²¹ Save the Children, 2021, *Un anno di pandemia: le conseguenze sull'istruzione in Italia e nel Mondo*; cfr. <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/un-anno-pandemia-le-conseguenze-sull-istruzione-italia-e-mondo>

²² https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf

²³ Le variabili considerate per tale dimensione sono: percentuale di donne in parlamento (rapporto femmine/maschi), percentuale donne nei ministeri (rapporto femmine/maschi), anni con capo di stato donna (ultimi 50 anni) e quota di anni di mandato (rapporto femmine/maschi).

²⁴ Le variabili che rientrano in tale dimensione sono: tasso di partecipazione alla forza lavoro (rapporto femmine/maschi), parità salariale per lavori simili, reddito da lavoro (rapporto femmine/maschi), percentuale di legislatori, alti funzionari e dirigenti (rapporto femmine/maschi), lavoratori professionali e tecnici (rapporto femmine/maschi).

²⁵ Le variabili considerate per tale dimensione sono: tasso di alfabetizzazione (rapporto femmine/maschi), iscrizione alla scuola primaria (rapporto femmine/maschi), percentuale iscritti istruzione superiore (rapporto femmine/maschi), percentuale iscritti istruzione terziaria (rapporto femmine/maschi).

²⁶ Le variabili di tale dimensione sono: rapporto tra sessi alla nascita, aspettativa di vita in buona salute (rapporto femmine/maschi).



La prima dimensione, quella relativa alla partecipazione politica (letta attraverso la percentuale di donne in parlamento e nei ministeri, e con gli anni di guida di capi di stato donna) è quella dove si registra il divario di genere più ampio. Il percorso di risanamento di tale gap risulta completato solo al 22% (nel pre-pandemia il dato era leggermente superiore); secondo le stime dei ricercatori del WEF servirà ancora un secolo e mezzo (145, 5 anni) per giungere a una parità completa su tale fronte.

Il divario economico e lavorativo risulta essere il secondo in termini di gravità: il percorso risulta completato solo al 58%. Se si guarda però a quelle che sono le prospettive future, la situazione appare ancor più drammatica dal momento che si prevede un timing ancor più lungo (di oltre 250 anni) per azzerare completamente ogni disparità su questo ambito. Negli ultimi anni i progressi in tal senso sono stati minimali e segnati da una dinamica contraddittoria: da un lato è cresciuta la percentuale di donne tra i professionisti con competenze elevate, dall'altro però continuano a persistere le disparità salariali e la carenza della componente femminile nei ruoli dirigenziali in azienda.

Sul fronte dell'istruzione e della salute il rapporto dà maggiori segnali di speranza, in tal senso la parità di genere appare di fatti molto meno lontana. Nel primo dei due ambiti il percorso è arrivato al 95% su scala globale (e 37 nazioni lo hanno già completato) ma si prevedono circa 14 anni prima di arrivare al 100%. Nel campo della salute e della speranza di vita, invece, la chiusura del divario è arrivata al 96% ma non è possibile stimare – attestano i ricercatori del WEF – una tempistica per il raggiungimento del 100%.

Nella classifica generale del *World Economic Forum* che analizza la condizione di 156 Paesi di tutto il mondo, l'Italia si colloca solo al 63esimo posto, dopo il Perù, e molto distante dai primi tre paesi, Islanda, Finlandia e Norvegia. Pur guadagnando tredici posizioni rispetto al 2019 (quando era alla 76^a posizione) l'Italia resta il fanalino di coda dell'Europa. In particolare il "Bel Paese" risulta essere la nazione peggio posizionata sulla dimensione "economico - lavorativo", con appena il 61,9% di percorso completato. In tal senso spicca in negativo una presenza femminile di appena il 21% sul totale delle figure manageriali. Rispetto alla classifica complessiva che legge i dati di Europa Occidentale e Nord America, l'Italia si colloca complessivamente in quart'ultima posizione, davanti solo a Cipro, Malta e Grecia²⁷.

■ In conclusione

I dati e gli indicatori di fonte pubblica fin qui esaminati mettono in luce una forte crescita della povertà in Italia e nel mondo assieme all'acuirsi delle tante forme di disparità sociale, che hanno portato come detto a un marcato arretramento a livello globale rispetto agli Obiettivi 1 (sconfiggere la povertà) e 10 (ridurre le disuguaglianze) dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sostenibile. Come visto, gli impatti più gravi di questo tempo si concentrano proprio nelle fasce più fragili della popolazione, con il conseguente acuirsi delle vulnerabilità e dei divari preesistenti. Tra le categorie maggiormente colpite non possono non essere ricordati i giovani e minori, le persone di cittadinanza straniera, i lavoratori con posizioni precarie e meno protette dal sistema di ammortizzatori sociali, le donne. Nel guardare a questa fase di ripresa e di post-pandemia non si può non partire proprio da tali categorie, convinti che la costruzione di una società più equa e inclusiva è sempre il frutto di mirate - e coraggiose - scelte politiche.

²⁷ La classifica completa (Europa Occidentale e Nord America) è: 1. Islanda, 2. Finlandia, 3. Norvegia, 4. Svezia, 5. Irlanda, 6. Svizzera, 7. Germania, 8. Belgio, 9. Spagna, 10. Francia, 11. Austria, 12. Portogallo, 13. Regno Unito, 14. Canada, 15. Danimarca, 16. Stati Uniti, 17. Olanda, 18. Lussemburgo, 19. Italia, 20. Cipro, 21. Malta, 22. Grecia.







A dark brown horse is captured in mid-air, jumping over a two-bar obstacle. The top bar is white with yellow segments, and the bottom bar is white with red segments. The horse's mane is flying up. The background shows a grassy field with trees and a yellow caution tape strung across the area.

Capitolo

2

LE DIMENSIONI DELL'OSTACOLO. I DATI CARITAS SULLA POVERTÀ IN ITALIA

di Federica De Lauso

■ Introduzione

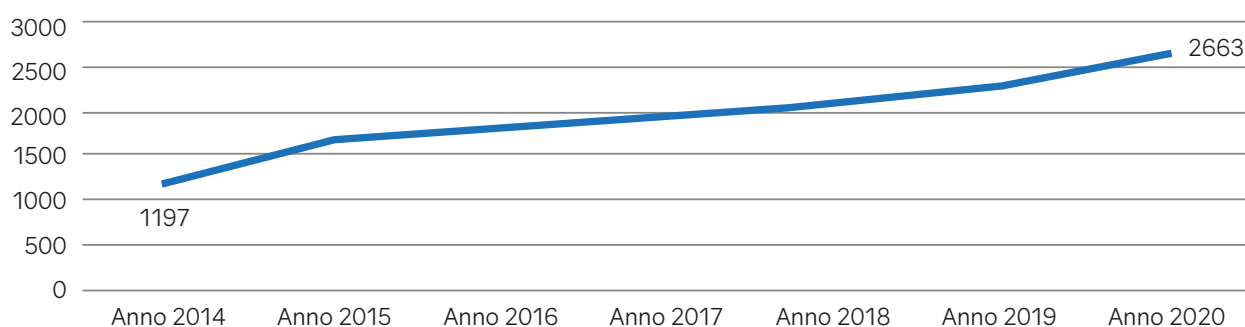
Fin dai primi giorni dell'emergenza Covid-19, di fronte alle sfide drammatiche e le forti criticità, Caritas Italiana e le Caritas diocesane hanno continuato a stare accanto agli ultimi e alle persone in difficoltà, spesso in forme nuove e adattate alle necessità contingenti. Secondo una stima realizzata a livello nazionale attraverso l'aggiornamento della banca-dati Osporisorse¹, nel 2020 la rete Caritas in Italia ha complessivamente supportato 1,9 milioni di persone, una media di 286 individui per ciascuno dei 6.780 servizi promossi o gestiti dallo stesso circuito delle Caritas diocesane e parrocchiali (al cui interno operano oltre 93mila volontari). Tra questi si contano non solo centri di ascolto, mense o dormitori, ma anche i tanti servizi socio-assistenziali residenziali e non, rivolti a una molteplicità di destinatari (dai minori alle donne in difficoltà, dagli anziani ai disabili, dalle persone con problemi di dipendenze alle vittime dell'usura, ecc.). Non tutte le persone complessivamente seguite e sostenute in questo tempo hanno sperimentato fragilità connesse direttamente alla pandemia; alcune situazioni possono ritenersi antecedenti o comunque non direttamente correlabili alla crisi socio-sanitaria legata al Covid-19. Per comprendere quelle che invece possono dirsi le ricadute dell'emergenza sanitaria in termini di povertà, è bene concentrarsi solo su quella parte specifica di servizi Caritas orientata proprio a supportare persone e famiglie in difficoltà economica, impossibilitate a far fronte autonomamente alle necessità quotidiane, i cosiddetti "poveri assoluti" secondo la definizione della statistica ufficiale sui quali ci concentreremo in questo contributo. Non tutti i centri di ascolto e servizi di questo tipo tuttavia utilizzano con regolarità sistemi informatici di raccolta dati. Nel 2020 le strutture informatizzate che hanno lavorato con regolarità sono state 2.663, un numero superiore a quello del 2019, nonostante le difficoltà sperimentate durante l'emergenza sanitaria. Come mostra il Graf. 1, nel corso degli anni la consistenza numerica di tali servizi informatizzati è cresciuta notevolmente (più che raddoppiata), andando così a rafforzare la base empirica mediante la quale poter sviluppare riflessioni ed approfondimenti. Questo evidente potenziamento in pochi anni, visibile anche di anno in anno, se da un lato può essere ricondotto all'implementazione di diversi e più efficaci sistemi informatici a supporto dell'attività di ascolto e di accompagnamento, dall'altro non può non essere collegato alla ormai diffusa sensibilità al dato, maturata nelle diocesi, e alle sempre più numerose attività di studio e osservazione, testimoniate dai tanti report e dossier prodotti a livello locale anche in tempo di pandemia².

¹ Il modulo Osporisorse è una piattaforma attivata nel 2017 all'interno della piattaforma Ospoweb di Caritas Italiana, in grado di registrare in tempo reale le risorse che operano in ambito socio-assistenziale, socio-sanitario e sanitario, a disposizione degli operatori diocesani e parrocchiali e degli Osservatori delle povertà e delle risorse. L'aggiornamento dei dati è stato realizzato dalle Caritas diocesane tra dicembre 2020 e gennaio 2021.

² Cfr. www.caritas.it



**Grafico 1. Numero di centri di ascolto e servizi Caritas in rete con la raccolta dati (v. a.)
anni 2014-2020**



Fonte: Caritas Italiana

I servizi e i centri di cui verranno presentati i dati sono capillarmente diffusi su tutto il territorio nazionale, collocati esattamente in 193 diocesi (l'85,4% del totale) e in tutte le regioni civili (ed ecclesiastiche), garantendo così un'ottima copertura territoriale³. Le persone incontrate e supportate complessivamente da tale circuito sono state 211.233⁴. Analizzare il loro profilo socio-anagrafico, il dettaglio dei bisogni e delle vulnerabilità intercettati dagli operatori e volontari durante i colloqui aiuta a comprendere la direzione verso la quale si sta muovendo oggi la povertà.

■ 1. Chi sono i poveri incontrati nel 2020

Delle oltre 200mila persone ascoltate e supportate nell'anno della pandemia, il 50,9% è di genere femminile, il 49,1% maschile. Gli stranieri rappresentano poco più della metà (il 52%), seguiti a poca distanza dagli italiani (46,6%), a cui si aggiunge poi una piccola percentuale di persone con doppia cittadinanza e apolidi (1,5%). Tra gli stranieri, l'incidenza degli uomini (50,7%) è leggermente più alta, tra gli italiani al contrario risulta più marcato il peso delle donne (52,7%).

TABELLA 1. Persone ascoltate per cittadinanza - Anno 2020 (v.a. e %)

	v.a.	%
Cittadinanza italiana	95.353	46,6
Cittadinanza straniera	106.416	52,0
Altro	3.005	1,5
Totale	204.774	100,0

Casi mancanti: 6.459

Fonte: Caritas Italiana

³ I dati sono stati raccolti attraverso diverse piattaforme informatiche: Ospoweb (sistema nazionale promosso da Caritas Italiana utilizzato attualmente da 156 diocesi), Carigest (Bergamo), Mirod (Toscana), Oscar (diocesi di Milano), Matriosca (Piemonte-Valle d'Aosta), Sincro (Brescia), Sis (diocesi di Roma), sistema autonomo della diocesi Mantova. Tali sistemi operativi condividono la stessa classificazione nella sezione anagrafica e in quella relativa a bisogni-richieste-interventi, su cui viene articolata la riflessione nazionale. Si ringraziano per la collaborazione gli operatori diocesani e regionali che hanno contribuito alla costruzione del capitolo fornendo a Caritas Italiana i dati estratti dalle varie piattaforme in uso: Francesco Bezzi e Livia Brembilla (Caritas diocesana di Bergamo), Michele Brescianini (Brescia), David Boldrini (Mantova), Alberto Colaiacomo (Roma), Elisabetta Larovere (Caritas Ambrosiana), Francesco Paletti (Regione ecclesiastica Toscana), Massimo Marighella (regione ecclesiastica Piemonte-Valle d'Aosta), Alberto Fabbiani (Con2b, amministratore del sistema Ospoweb di Caritas Italiana).

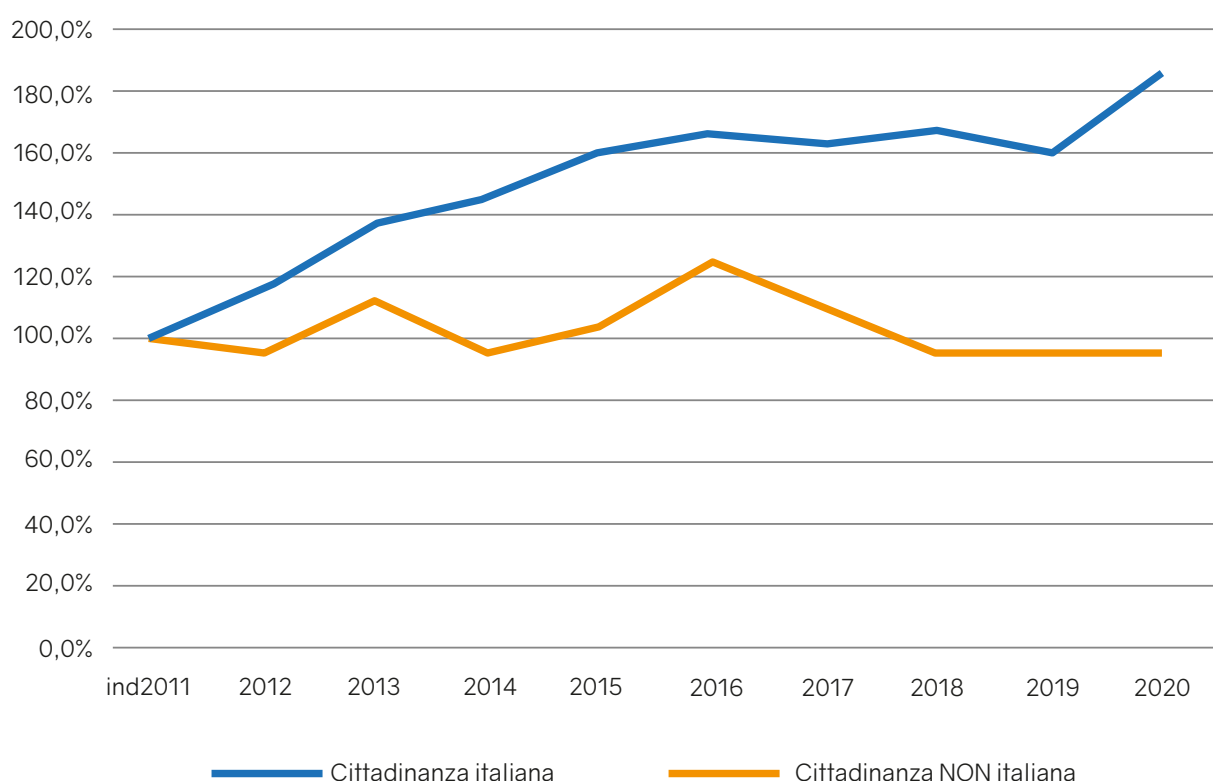
⁴ Nel 2019 le schede raccolte erano invece 191.647.



Anche in tempo di emergenza sanitaria, permangono stabili le differenze tra Nord e Sud del Paese sul fronte della presenza straniera: nelle regioni del Settentrione il volto delle persone prese in carico coincide per lo più con quello degli stranieri (60,7%); nel Mezzogiorno, invece, i cittadini italiani rappresentano oltre i due terzi del totale (il 71,9%); la componente italiana appare molto più contenuta sia nel Nord che nel Centro del Paese, pari rispettivamente al 37,8% e 41,7%.

Complessivamente nel corso dell'ultimo decennio si è assistito tuttavia ad una riduzione evidente della componente straniera, basti pensare che nel 2011 la quota di persone di cittadinanza non italiana era pari al 64,5%. Il grafico che segue riporta un'analisi longitudinale dei dati sulla cittadinanza indicizzati all'anno 2011 evidenziando in modo chiaro le variazioni avvenute in questo tempo⁵.

GRAFICO 2. Dati longitudinali sulla cittadinanza delle persone sostenute dalla rete Caritas (circuito Ospoweb) - Anni 2011-2020 (numeri indice)



Fonte: Caritas Italiana

Tra le persone di cittadinanza straniera prevalgono quelle provenienti dal Marocco (18,5%) e dalla Romania (9,1%); tra le prime dieci nazionalità risultano poi Nigeria, Albania, Perù, Senegal, Tunisia, Ucraina, Filippine e Pakistan (Tab. 2). Anche nel 2020, in linea con gli anni precedenti, continua a calare il peso dei cittadini europei, a fronte di un incremento di persone provenienti dall'Africa e dall'America Latina (in particolare dal Perù).

⁵ La lettura longitudinale si riferisce ai soli dati raccolti dai Cda/servizi legati alla piattaforma Ospoweb di Caritas Italiana.



TABELLA 2. Persone straniere ascoltate dalla rete Caritas per nazionalità - Anno 2020 (v.a. e %)

	v.a.	%
1. Marocco	19.654	18,5
2. Romania	9.679	9,1
3. Nigeria	8.222	7,7
4. Albania	6.822	6,4
5. Perù	4.492	4,2
6. Senegal	4.423	4,2
7. Tunisia	4.362	4,1
8. Ucraina	3.314	3,1
9. Filippine	3.104	2,9
10. Pakistan	2.679	2,5
11. Bangladesh	2.512	2,4
12. Egitto	2.025	1,9
13. Sri-Lanka	1.980	1,9
14. Ecuador	1.667	1,6
15. Moldavia	1.604	1,5
Altre nazionalità	29.877	28,1
Totale	106.416	100,0

Fonte: Caritas Italiana

Rispetto alla regolarità giuridica delle presenze, si conferma abbastanza alta la percentuale di stranieri con permesso di soggiorno (70,6%)⁶, anche se la quota appare leggermente in calo rispetto al 2019; a loro si aggiungono, sempre tra le condizioni di regolarità, i cittadini europei con iscrizione anagrafica (4,3%). Appare bassa la quota di irregolari (13,7%) anche se l'elevato numero di mancate risposte (oltre 54mila schede non riportano questa informazione) potrebbe celare a nostro avviso una maggiore quota di irregolarità amministrativa.

Delle persone supportate nell'anno di diffusione del Covid-19, quasi la metà, esattamente il 44%, ha fatto riferimento alla rete Caritas per la prima volta proprio in questo tempo, senza particolari differenze tra italiani e stranieri. La crisi socio-sanitaria, tuttavia, se da un lato ha favorito la nascita di nuove fragilità, al tempo stesso è andata ad acuire anche quelle pre-esistenti e magari più severe; nel 2020 cresce infatti anche la quota di poveri cronici, in carico al circuito delle Caritas da 5 anni e più (anche in modo intermittente) che passa dal 25,6% (2019) al 27,5%.

Disaggregando i dati per regione civile si scorgono alcune importanti differenze territoriali che svelano quote di povertà "inedite" molto più elevate (Tab.3); tra le regioni con più alta incidenza di "nuovi poveri" si distingue la Valle d'Aosta (61,1%), la Campania (57,0), il Lazio (52,9), la Sardegna (51,5%) e il Trentino Alto Adige (50,8%). Regioni del ricco Nord assieme, dunque, ad alcune aree del Centro e del Mezzogiorno, in linea con quanto evidenziato dall'Istat nell'ultima rilevazione sulla povertà assoluta (cfr. Cap. 1).

⁶ Il 6,2% degli stranieri ha dichiarato di essere in attesa del permesso di soggiorno.



Sul fronte delle povertà di lungo corso, le regioni con la più alta percentuale di persone seguite da 5 anni e più (che possiamo assimilare alle condizioni di cronicità) risultano essere: Toscana (43%), Umbria (36,4%), Friuli Venezia Giulia (33,1%) e Abruzzo (32,8%). (Cfr. Tab. 3)

TABELLA 3. Persone ascoltate nel 2020 per tipologia di utenza: nuovi poveri, persone in carico da 1-2 anni, persone in carico da 3-4 anni e persone seguite da 5 anni e più - Anno 2020 (v. a. e %)

	Nuovi poveri	1-2 anni	3-4 anni	5 anni e oltre	Totale
Abruzzo	38,4	17,1	11,8	32,8	100,0 N=6.253
Basilicata	39,9	17,9	13,0	29,2	100,0 N=2.249
Calabria	49,6	15,1	15,9	19,5	100,0 N=4.026
Campania	57,0	18,5	10,1	14,4	100,0 N=8.577
Emilia Romagna	34,3	22,8	13,1	29,8	100,0 N=22.127
Friuli Venezia Giulia	34,3	24,7	7,9	33,1	100,0 N=1.870
Lazio	52,9	17,5	9,1	20,5	100,0 N=24.664
Liguria	48,5	13,2	11,1	27,1	100,0 N=20.240
Lombardia	42,1	18,2	10,1	29,6	100,0 N=19.473
Marche	37,3	18,4	13,2	31,1	100,0 N=10.545
Molise	42,6	19,8	13,2	31,1	100,0 N=373
Piemonte	47,0	19,2	13,4	20,4	100,0 N=14.457
Puglia	48,5	18,7	11,1	21,7	100,0 N=6.651
Sardegna	51,5	13,3	10,1	25,1	100,0 N=9.183
Sicilia	49,2	18,5	9,8	22,4	100,0 N=10.375
Toscana	32,0	15,2	9,4	43,3	100,0 N=25.261
Umbria	35,4	15,8	12,4	36,4	100,0 N=5.244
Valle d'Aosta	61,1	12,5	5,0	21,4	100,0 N=838
Veneto	49,2	20,1	9,1	21,6	100,0 N=12.146
Trentino Alto Adige	50,8	18,0	7,1	24,1	100,0 N=1.586
Italia	44,0	17,7	10,9	27,5	100,0 N=206.138

Casi mancanti:5.095

Fonte: Caritas Italiana



Analizzando i profili di povertà con un approccio diacronico appare evidente nell'ultimo anno l'“effetto pandemia”: le nuove povertà infatti che andavano riducendosi a partire dal 2017, oggi tendono nuovamente a crescere in modo analogo a quanto accaduto dopo la crisi economico-finanziaria del 2008, i cui effetti sono risuonati duramente nel nostro Paese tra il 2012 e il 2014, e all'interno del circuito Caritas fino al 2016 (Tab. 4).

TABELLA 4. Persone ascoltate per storia assistenziale
(nuovi poveri/in carico da 1-2 anni/3-4 anni/5 anni e più) - Confronto anni 2016-2020 (%)

	2016	2017	2018	2019	2020
nuovi poveri	48,6	42,6	39,7	39,9	44,0
1-2 anni	21,4	22,4	22,8	21,9	17,7
3-4 anni	11,3	12,3	12,4	12,6	10,9
5 anni e oltre	18,7	22,6	25,2	25,6	27,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Caritas Italiana

L'età media delle persone incontrate è 46 anni, dato che si conferma immutato rispetto al pre-pandemia⁷. Stabili appaiono in tal senso le differenze legate alla cittadinanza: tra gli assistiti stranieri infatti l'età media è molto più bassa, pari a 41,3 anni (senza particolari differenze di genere); tra gli italiani sale a 52,1, con piccole differenze tra donne (51,1) e uomini (53,2).

TABELLA 5. Persone ascoltate per classi di età e cittadinanza - Anno 2020 (%)

	Cittadinanza italiana	Cittadinanza straniera	Altro	Totale
under 18	0,3	1,0	1,0	0,7
18-34	11,5	30,9	17,5	21,7
35-44	16,9	29,8	25,1	23,7
45-54	27,2	22,1	27,5	24,5
55-64	25,3	12,1	19,9	18,4
65 e oltre	18,8	4,1	9,0	11
Totale	100,0 N=93.536	100,0 N=104.702	100,0 N=2909	100,0 N=201.147

Casi mancanti: 10.086

Fonte: Caritas Italiana

Ad aggiungere ulteriori elementi sulle storie intercettate è poi il dato sullo stato civile. Tra i beneficiari del sostegno delle Caritas prevalgono le persone coniugate (44,2%)

⁷ L'età media delle persone ascoltate nel 2019 era di 45,8 anni.



seguite da celibi o nubili (25,8%). È interessante notare come in questo tempo vada a invertirsi il trend degli scorsi anni che vedeva un aumento delle storie di solitudine a fronte di un calo delle storie familiari; con la crisi socio-economica connessa alla diffusione del Covid-19, la povertà tocca in modo particolare i nuclei familiari, analogamente a quanto accaduto dopo il 2008. Risulta stabile, invece, il peso di separati e divorziati (pari complessivamente al 15,2%) e dei vedovi (5,7%)⁸. Il 64,9% degli assistiti dichiara di avere figli (percentuale che in valore assoluto corrisponde a oltre 91 mila persone); tra loro quasi un terzo vive con figli minori (pari a 29.903 persone).

Il dato non è affatto irrisorio se si immagina che dietro quei numeri si contano altrettante, o forse più, storie di povertà minorile che ci sollecitano e allarmano. Come è noto, infatti, la povertà economica delle famiglie ha spesso pesanti conseguenze anche sulla povertà educativa dei minori. Di fatto le due forme di privazione sono fortemente correlate e - come sottolinea l'ultimo rapporto della Caritas diocesana di Firenze - tendono a trasmettersi di generazione in generazione⁹. La crisi economica correlata alla pandemia oltre ad aumentare i bisogni materiali delle famiglie ha anche, di riflesso, fatto diminuire la possibilità di molti nuclei di investire nell'educazione dei figli e *"le conseguenze di tutto ciò -denuncia la stessa Caritas diocesana fiorentina- si risconteranno sia sul fronte dell'apprendimento dei ragazzi che nel rischio di entrare in circoli viziosi di povertà"*¹⁰. Durante il 2020 e parte del 2021 i ragazzi sono stati privati, anche a lungo, di scuola, centri diurni, oratori, attività sportiva e di gioco. Cosa può aver significato tutto questo per chi proviene da un contesto familiare svantaggiato? Sicuramente un ampliamento dei divari e delle fragilità preesistenti¹¹.

Rispetto alle condizioni abitative degli assistiti, oltre il sessanta per cento di loro (63%) vive in abitazioni in affitto, da privato (47,9%) o da ente pubblico (15,1%). Seguono le persone con casa di proprietà, comprese le situazioni di nuda proprietà (10,5%), i casi di chi è ospitato temporaneamente o stabilmente da amici (7,4%), di chi dichiara di essere privo di un'abitazione (5,8%) o ospitato in centri di accoglienza (2,7%)¹². Percentuali queste ultime che si legano chiaramente alla condizione degli "homeless", i cui numeri anche per il 2020 risultano tutt'altro che trascurabili. Le persone senza dimora incontrate dalle Caritas sono state 22.527 (pari al 16,3% del totale), per lo più di genere maschile (69,4%), stranieri (64,3%), celibi (42,4%), con un'età media di 44 anni e incontrati soprattutto nelle strutture del Nord. Se si confronta il dato del 2020 con quello dei dodici mesi precedenti, tuttavia, si evidenzia un calo delle persone in condizione di grave marginalità, sia in termini assoluti che percentuali: nel 2019 se ne contavano oltre 28mila, pari al 20% dell'utenza complessiva.

⁸ Anche sul fronte dello stato civile i dati ci restituiscono nette differenze in base alla cittadinanza degli assistiti: tra gli italiani appare molto più alta la quota di chi ha sperimentato una rottura del legame coniugale (separati e divorziati assieme si attestano al 21,7%) o di chi ha vissuto la morte del proprio congiunto (il peso dei vedovi è dell'8,3%); tra le persone di cittadinanza straniera è decisamente più marcata l'incidenza dei coniugati (54,1% contro il 33,2% degli italiani).

⁹ Caritas diocesana di Firenze, 2021, *Povertà educativa: l'urgenza di ripartire dai più piccoli. Le criticità emerse e le risposte messe in campo*, pag. 2.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Le altre sistemazioni risultano: persone in subaffitto di un posto letto (2%), in domicilio di fortuna (2,1%), in case in comodato d'uso (2%), in stabili alloggi occupati (1%), in alloggio legato al servizio prestato (0,4%), in coabitazione con il datore di lavoro (0,4%), in altre sistemazioni (0,6%). Le percentuali sono state conteggiate su 92.521 casi.



In termini di capitale formativo ed educativo, i dati sui titoli di studio confermano, come di consueto, la forte correlazione tra stato di deprivazione e bassi livelli di istruzione. Nel 2020, il 57,1% degli assistiti aveva al massimo la licenza di scuola media inferiore¹³; percentuale che tra gli italiani sale al 65,3% e che nel Mezzogiorno arriva addirittura al 77,6%¹⁴.

Strettamente correlato al livello di istruzione è, infine, il dato sulla condizione professionale che racconta molto delle fragilità di questo tempo. A chiedere aiuto nell'anno di pandemia non sono state solo persone senza un impiego (i disoccupati pesano per il 41,0%), ma anche un'ampia quota di occupati (25,3%) mai così alta in passato¹⁵. Stabili e nette appaiono anche in termini professionali le differenze tra assistiti italiani e stranieri (Tab.6). Tra i primi risulta molto più alto il peso dei pensionati (18,5%)¹⁶ e delle persone inabili al lavoro (5,1%). Tra gli immigrati appare più consistente l'incidenza dei disoccupati (45,2% a fronte del 36,7% degli italiani) e degli occupati (30,9% contro il 19,2% dei nostri connazionali). Questi dati sembrano dunque palesare le maggiori difficoltà dei cittadini stranieri a trovare un impiego, e al tempo stesso anche le criticità connesse alla loro occupazione, spesso precaria, sotto-retribuita e irregolare, non sempre in grado di preservare dal rischio povertà. Si può dunque facilmente immaginare che le limitazioni imposte dai vari *lockdown* abbiano penalizzato, in modo particolare, proprio coloro che partivano da una situazione occupazionale già precaria e scarsamente tutelata. Tendenze di fatto confermate dall'XI Rapporto "Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia" pubblicato lo scorso luglio dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Si legge nel rapporto, infatti, che il calo dell'occupazione e l'aumento dell'inattività hanno colpito in tempo di pandemia in modo sproporzionato i lavoratori migranti in Italia: gli occupati italiani sono calati dell'1,4%, i comunitari del 7,1%, gli extra UE del 6%; parallelamente, gli inattivi italiani sono aumentati del 3,1%, i comunitari del 18,7%, gli extra UE del 15,1%¹⁷.

¹³ Tra loro il 37,3% possiede una licenza media inferiore, il 14,5% una licenza elementare, il 3,7% non ha alcun titolo e l'1,6% risulta analfabeta.

¹⁴ La quota di persone con bassi livelli di istruzione tuttavia pur mantenendosi molto elevata, risulta leggermente in calo rispetto agli anni passati: nel 2019 la loro incidenza si attestava al 60,2% e nel 2018 addirittura al 68,3%.

¹⁵ Nel pre-pandemia (2019) la quota di occupati era del 18,1%.

¹⁶ Tra gli italiani la percentuale di pensionati nel 2019 si attestava a 13,9%.

¹⁷ Cfr. Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, 2021, *XI Rapporto annuale, Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*; cfr. <https://www.integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=2877>



TABELLA 6. Persone ascoltate per condizione professionale e cittadinanza - Anno 2020 (%)

	Cittadinanza italiana	Cittadinanza straniera	Altro	Totale
Disoccupato in cerca di prima/ nuova occupazione	36,9	45,2	35,2	41,0
Occupato	19,2	30,9	34,6	25,3
Casalinga	13,3	13,5	15,2	13,4
Pensionato	18,5	1,5	5,6	9,8
Inabile parziale/totale al lavoro	5,1	1,5	2,3	3,2
Studente	1,0	2,4	3,6	1,8
In servizio civile	0,1	0	0,1	0,1
Altro	5,8	5,0	3,4	5,4
Totale	100,0 N=45.968	100,0 N=47.158	100,0 N=1.723	100,0 N=94.849

Casi mancanti: 116.384

Fonte: Caritas Italiana

Delle persone sostenute dal circuito Caritas, oltre un terzo (il 37,8%) è supportato anche da alcuni servizi pubblici con i quali a volte le Caritas sui territori svolgono un lavoro sinergico e coordinato soprattutto in questo tempo di criticità¹⁸. Tra loro, la quota più consistente è quella di chi è seguito dai servizi sociali dei comuni (71,2%), i principali attori pubblici a supporto del disagio sociale; seguono i casi di persone sostenute dalle Asl (3,7%), dal Sert (3,8%), dal CSM (3,7%), dai servizi della giustizia (es. CSSM, UEPE) (1,5%)¹⁹, a volte anche in modo congiunto; segno della complessità e della multi-problematicità di alcune delle storie incontrate, come si approfondirà nel paragrafo che segue. Una persona su cinque (19,9%) di quelle accompagnate nel 2020, dichiara di percepire il Reddito di Cittadinanza (RdC), la misura di contrasto alla povertà introdotta dal Governo nazionale nel 2019 (legge n. 26 del 2019) che prevede un contributo economico per nuclei e famiglie in difficoltà, che si compone di un'integrazione al reddito familiare e di una quota per il sostegno del canone di locazione o delle rate del mutuo²⁰. Tra gli italiani l'incidenza dei percettori sale al 30,1%, scende invece al 9,1% tra gli assistiti stranieri, in linea con i dati nazionali che fanno registrare una netta prevalenza di percettori di cittadinanza italiana a causa del requisito dei 10 anni di residenza che è richiesto per accedere alla misura²¹. Inoltre, dai dati dei centri di ascolto emerge che nelle regioni del Mezzo-

¹⁸ Il dato non si riferisce alla totalità di 211.233 persone ma è calcolato su 31.799 schede in cui è stata indicata l'informazione.

¹⁹ A tali percentuali si deve poi aggiungere un 23,9% di persone che risulta in carico a realtà di cui non si conosce la specifica identificate con la voce "Altro".

²⁰ Per approfondimenti sulla misura si veda il lavoro realizzato da Caritas Italiana sul monitoraggio del RdC e presentato lo scorso 16 luglio: Caritas Italiana, 2021, Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del reddito di cittadinanza; http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Pubblicazioni/Monitoraggio_RDC/RAPPORTO_CARITAS_RDC2021.pdf; <https://www.redditicittadinanza.gov.it/>.

²¹ Su questo si veda anche l'approfondimento *Misure emergenziali e popolazione straniera*, nel capitolo *La povertà degli stranieri letta attraverso i dati dei centri di ascolto e dei servizi Caritas*, in XXX Rapporto Immigrazione Caritas - Migrant.es. Verso un noi sempre più



giorno l'incidenza di chi percepisce la misura è molto più elevata (pari al 48,3%), anche questa tendenza è in linea con i dati nazionali pubblicati dall'INPS; la percentuale scende al 23,4% nelle regioni del Nord e addirittura all'8,5% in quelle del Centro (Tab. 7)²². Tra le persone che non recepiscono il Reddito di Cittadinanza risulta molto elevata la quota di coloro che non ne hanno fatto proprio domanda (su questo e altri aspetti si veda il capitolo 6 focalizzato interamente sul Reddito di Cittadinanza, contenente anche l'agenda Caritas per il riordino della misura).

TABELLA 7. Perceptorii del reddito di cittadinanza tra le persone ascoltate all'interno del circuito Caritas Anno 2020 (%)

	Nord	Centro	Mezzogiorno	Totale
Sì	23,4	8,5	48,3	19,9
No	73,9	90,1	43,9	77,3
Domanda inoltrata, in attesa	2,7	1,4	7,9	2,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0
(valore assoluto)	21.246	27.676	8.440	57.362

Casi mancanti: 153.871

Fonte: Caritas Italiana

■ 2. Le vulnerabilità intercettate

L'analisi dei bisogni registrati nel 2020, dimostra come prevedibile una prevalenza delle difficoltà materiali, in linea con i dati degli anni precedenti; nell'anno della pandemia, l'80,7% delle persone sostenute manifesta infatti uno stato di fragilità economica. Spiccano in tal senso le situazioni di "reddito insufficiente" (65,4%) o in seconda istanza, di "assenza totale di entrate" (23,6%) (cfr. Tab. 8 e Fig. 1).

Il secondo ambito di bisogno più diffuso ha che fare con il "lavoro" (50,2%). Scendendo nel dettaglio delle micro-voci che compongono tale categoria, si nota che a pesare è in particolare lo stato di disoccupazione (71,6%), seguito con valori molto più contenuti dai problemi generici di occupazione (14,2%), dal precariato (7,3%), dal lavoro nero (6,0%) e da casi di licenziamento/perdita di lavoro (5,3%) (Fig. 1).

Anche se il problema occupazionale come visto appare centrale (oggi più che mai in questa fase di ripartenza e di ripresa economica), un aspetto comunque doveroso da sottolineare è che tra le persone assistite non tutte possono dirsi "occupabili", ad esempio i pensionati, gli inabili al lavoro, le persone con disagio mentale, talune storie di "homeless"; nel circuito Caritas la loro incidenza è pari al 19%. Il lavoro quindi, pur essendo il principale strumento per favorire l'emancipazione dalla condizione di bisogno in taluni casi non può ritenersi una strada percorribile e risolutiva *tout court*.

Il terzo nodo critico è poi la "questione casa", una problematica che riguarda il 19,4% degli utenti, percentuale che risulta in calo rispetto al pre-pandemia (il dato appare in

grande, 2021, Tau editrice, Todi (PG), pp. 76-79.

²² Cfr. <https://www.inps.it/dati-ricerche-e-bilanci/osservatori-statistici-e-altre-statistiche/dati-cartacei-rdc> ; Cfr. INPS, 2021, *L'innovazione dell'Inps per il rilancio del paese. XX RAPPORTO ANNUALE*; cfr. https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Rapporti_annuali/XX_Rapporto_annuale/XX_Rapporto_annuale.pdf



linea anche con la diminuzione delle persone senza dimora incontrate). All'interno di questa categoria prevalgono in modo evidente le situazioni di chi è privo di un'abitazione (43,5%); seguono poi le condizioni di criticità di coloro che possono contare solo su accoglienze provvisorie (18,1%), sistemazioni precarie o inadeguate (15,5%), o i problemi abitativi generici (15,2%) e i casi di sfratto (7,8%) (cfr. Fig. 1). Alle difficoltà di ordine materiale seguono altre forme di vulnerabilità in molti casi associati alle prime. Si tratta soprattutto di problemi familiari, difficoltà legate allo stato di salute o ai processi migratori (Tab. 8). Tra i bisogni familiari prevalgono i problemi legati a separazioni e divorzi, alla conflittualità di coppia, difficoltà legate a rapporti parentali, alla morte di un congiunto o alla maternità nubile (Fig. 1). Nell'ambito salute, invece, se si escludono i casi nei quali non è stato specificato il problema (che ottengono le percentuali più alte) risaltano i casi di depressione, di malattie mentali, malattie cardio-vascolari e oncologiche. Rispetto ai problemi legati all'immigrazione (leggermente in calo rispetto al pre-pandemia) spiccano le problematiche legate a problemi burocratici-amministrativi, da collegare probabilmente anche alle difficoltà di accesso alle tante misure stanziate dal Governo nazionale e dalle amministrazioni locali per rispondere alle criticità sociali ed economiche dell'emergenza pandemica; seguono le difficoltà legate all'irregolarità giuridica, alle richieste di asilo, alle condizioni di chi è dovuto scappare da contesti di guerra.

Nella lettura dei bisogni appaiono stabili anche nel 2020 alcune differenze legate alla cittadinanza. Più alta tra gli italiani l'incidenza della povertà economica, delle problematiche familiari e quelle inerenti lo stato di salute; tra gli stranieri più marcate invece le vulnerabilità legate "all'abitare" (Tab. 8).

TABELLA 8. Persone ascoltate per macro-voce di bisogno e cittadinanza - Anno 2020 (%)

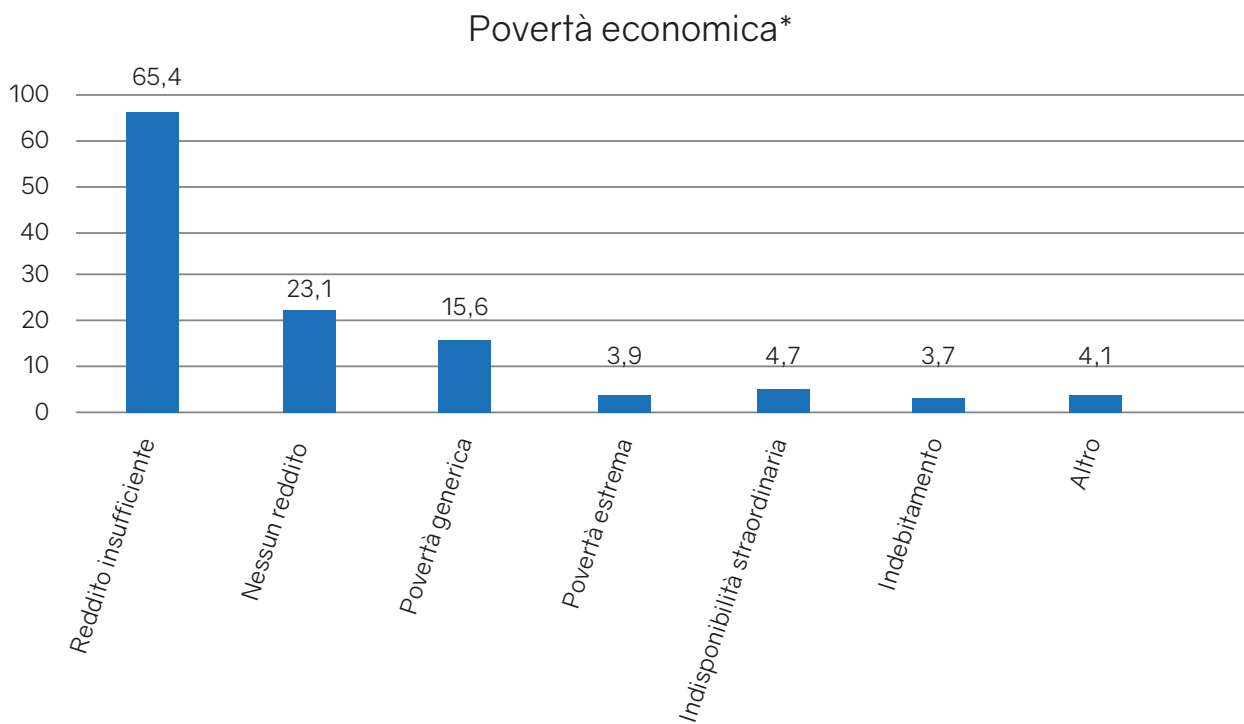
Macro-voce di bisogno	Cittadinanza Italiana	Cittadinanza straniera	Altro	Totale
Povertà economica	82,4	79,0	81,6	80,7
Problemi di occupazione	50,9	49,6	44,7	50,2
Problemi abitativi	15,8	23,0	18,0	19,4
Problemi familiari	18,6	9,6	13,5	14,1
Problemi di salute	16,1	7,8	10,6	11,9
Problemi legati all'immigrazione	0,7	16,0	8,3	8,4
Problemi di istruzione	2,2	8,1	3,9	5,2
Dipendenze	4,9	1,6	2,1	3,2
Detenzione e giustizia	4,5	1,7	2,2	3,1
Handicap/disabilità	4,2	1,3	1,9	2,7
Altri problemi	6,5	3,2	4,9	4,8
(Totale persone)	62.319	63.418	2.126	127.863

Casi mancanti: 83.370

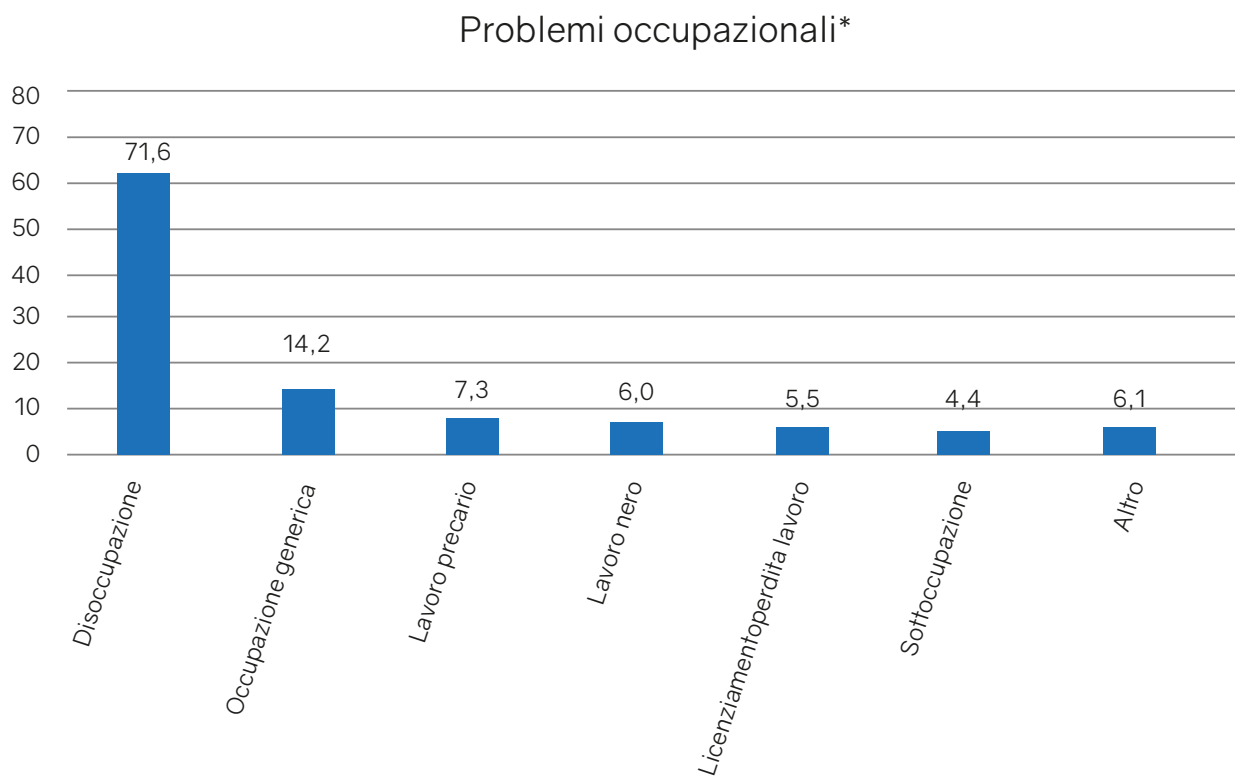
Fonte: Caritas Italiana



FIGURA 1. Micro-voci di bisogno: povertà economica, problemi occupazionali, problemi abitativi, problemi familiari



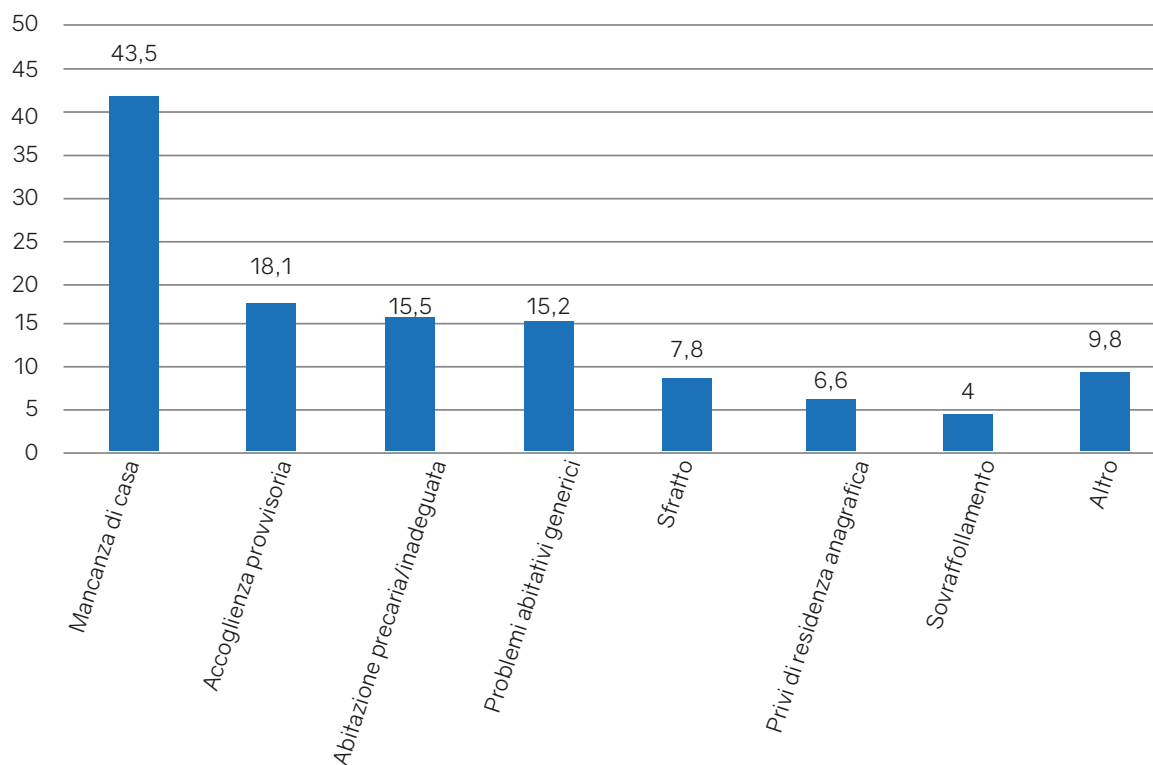
*Le percentuali sono state calcolate tra coloro che hanno espresso almeno un bisogno connesso a problemi economici



*Le percentuali sono state calcolate tra coloro che hanno espresso almeno un bisogno connesso a problemi occupazionali

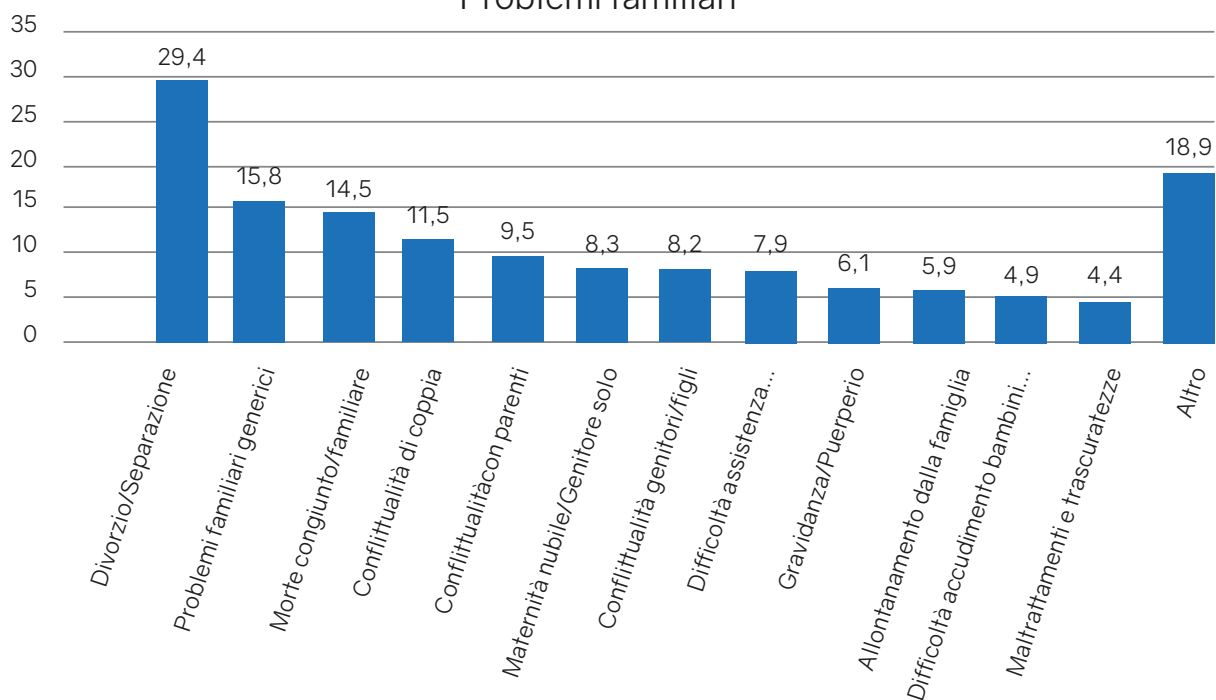


Problemi abitativi*



*Le percentuali sono state calcolate tra coloro che hanno espresso almeno un bisogno connesso a problemi abitativi

Problemi familiari*



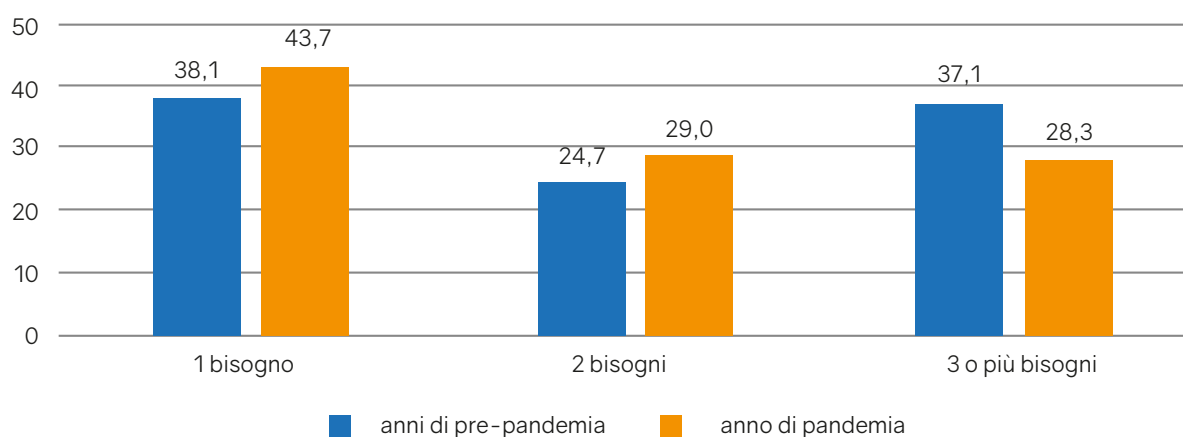
*Le percentuali sono state calcolate tra coloro che hanno espresso almeno un bisogno connesso a problemi familiari

Fonte: Caritas Italiana



Come più volte sottolineato nei nostri rapporti, un aspetto che complica in modo evidente i percorsi di presa in carico, compromettendone in qualche modo gli esiti, sono le situazioni di multi-problematicità, in cui si sommano contemporaneamente due o più ambiti di bisogno. Più grave è infatti la condizione di emarginazione o esclusione sociale e più difficili e articolati sono i percorsi da intraprendere per la fuoriuscita dalla condizione di bisogno. Nel pre-pandemia si erano rafforzate le situazioni di multi-problematicità, tanto che quasi il 37,1% delle persone sostenute cumulavano contemporaneamente tre o più problematiche di ambiti diversi²³. Nel 2020, in linea con la crescita delle nuove povertà, assume invece di nuovo un peso cospicuo la quota di chi si rivolge alla Caritas sperimentando per lo più un unico problema di ordine materiale (43,7%); più contenuta la quota di persone che manifestano 3 o più ambiti di fragilità, pari al 28,3%, percentuale comunque non trascurabile (Graf. 3).

GRAFICO 3. Persone ascoltate per numero di ambiti di bisogno - Confronto 2018-2020 (%)



Fonte: Caritas Italiana

■ 3. La condizione delle donne, tra violenze, nuove povertà e povertà di ritorno

L'impatto socio-economico della pandemia non è stato uguale per tutti. A pagare un duro prezzo, forse il più salato sono state senza dubbio le donne. Donne sulle quali è gravato tutto il carico di cura e le responsabilità familiari legate a figli, persone anziane, ammalati e disabili, in particolare (ma non solo) durante il primo lockdown della primavera 2020. Donne che dunque in qualche modo hanno supplito al regredire delle agenzie scolastiche, dei servizi pubblici, dei servizi diurni e dell'assistenza domiciliare (Cfr. Cap. 1).

Sul fronte occupazionale, il genere femminile è stato poi il più esposto al rischio di perdita del lavoro; questo perché i settori maggiormente toccati dalle restrizioni e dalle misure anti-contagio sono stati soprattutto quelli a prevalenza femminile, come il commercio, la ristorazione, i servizi, il turismo, ma anche perché il lavoro femminile risulta spesso precario, impiegato con contratti a termine, nel part-time involontario.

Ancora, le donne in questo tempo inedito sono state esposte, tra le mura domestiche, anche a un maggiore rischio di violenza, sfruttamento e molestie. La convivenza forzata

²³ Cfr: Caritas Italiana, 2018, *Povertà in attesa. Rapporto 2018 su povertà e politiche di contrasto in Italia*, Maggioli Editore, Roma; Caritas Italiana, 2019, *Flash report su povertà e esclusione sociale in Italia*; Caritas Italiana, 2020, *Gli anticorpi della solidarietà. Rapporto 2020 su povertà e esclusione sociale in Italia*, Mastergrafica; www.caritas.it.



durante la fase di *lockdown* ha rappresentato in alcuni casi il detonatore per l'esplosione di comportamenti violenti, in altri l'aggravante di situazioni che già precedentemente erano violente, che hanno spinto, anche in contesti internazionali, a parlare di una doppia pandemia: epidemiologica e di violenza²⁴. In tal senso i dati ufficiali delle chiamate ai centri antiviolenza sono emblematici. Nel 2020 attesta l'Istat, le chiamate al numero di pubblica utilità contro la violenza e lo *stalking*, sono aumentate del 79,5% rispetto al 2019, sia per telefono, sia via chat. Il boom di chiamate si è avuto proprio a partire da fine marzo, con picchi ad aprile (+176,9% rispetto allo stesso mese del 2019) e a maggio (+182,2 rispetto a maggio 2019), e in occasione del 25 novembre, la giornata in cui si ricorda la violenza contro le donne, anche per effetto della campagna mediatica (+114,1% rispetto al 2019).

Rispetto alle vulnerabilità femminili, che cosa possiamo dire come circuito Caritas?

Sono separata e ho due figlie... L'aiuto della Caritas è stato tempestivo. Innanzitutto a livello morale, mi hanno aiutato psicologicamente perché ero crollata a causa delle enormi difficoltà da superare da sola. Anche nell'aiuto per pagare la casa, pagare l'affitto, la bolletta della luce, i viveri. È stato un aiuto basilare. Con la pandemia ho infatti riavuto questi problemi come il resto dell'umanità, all'improvviso ci siamo trovati tutti senza lavoro, senza sapere che fare e ancora una volta ho bussato alla Caritas. Ancora una volta mi hanno aiutato. Anche psicologicamente perché eravamo tutti demoralizzati. Mi ha risollevato avendo una casa da pagare, due ragazze da tirare avanti... (Testimonianza di un'assistita presso la Caritas diocesana di Pozzuoli)

Le donne incontrate dai servizi in rete con la raccolta dati sono state 107.223, pari come detto al 50,9%²⁵ delle persone supportate. Tra loro, le storie di nuove povertà pesano per il 40,6%, una quota più contenuta rispetto agli uomini (47,4%). Molto più alta invece tra le assistite donna la quota di coloro che sono in carico da molti anni (5 e più) palesando un maggior rischio di cronicizzazione del disagio: 30,5% a fronte del 24,5% degli uomini (cfr. Tab. 9). Le donne dunque sembrano fare più fatica a emanciparsi da una condizione di bisogno.

TABELLA 9. Persone ascoltate nel 2020 per storia assistenziale e genere- Anno 2020 (%)

	Donne	Uomini	Totale
Nuovi poveri	40,6	47,4	44,4
1-2 anni	17,6	17,7	17,7
3-4 anni	11,4	10,4	10,9
5 anni e oltre	30,5	24,5	27,5
Totale	100,0 (N=104.708)	100,0 (N=100.944)	100 (N=206.138)

Casi mancanti: 5.095

Fonte: Caritas Italiana

²⁴ Istat, Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le pari opportunità, 2021, *Le richieste di aiuto durante la pandemia. I dati dei centri antiviolenza, delle case rifugio e delle chiamate al 1522*, pag.1; cfr. <https://www.istat.it/it/files/2021/05/Case-rifugio-CA-V-e-1522.pdf>

²⁵ Il dato è sostanzialmente stabile rispetto al passato: il peso delle donne nel 2019 era del 50,5%, nel 2018 del 50,6%.



Le regioni che registrano una più alta incidenza di donne sono quelle del centro Italia (54%) seguite dal Mezzogiorno 53,7%. Scendendo nel dettaglio, primeggia in tal senso la Campania (57,0%), seguita dalla Lombardia (56,0%), dal Lazio (55,8%) e dall'Umbria (55,8%).

Tra le donne sostenute nel 2020, il 44% risulta coniugata, dato che si conferma in linea con il genere maschile. Molto più elevate invece, tra le assistite, i casi di vulnerabilità familiare: separazioni (10,9% contro il 6,7% degli uomini), divorzi (7% a fronte del 5,3%), vedovanza (8,9% contro 1,9%).

Tra le persone di genere femminile aiutate, ci sono sia italiane (48,1%) che straniere (50,3%), a cui si deve aggiungere una piccola percentuale di apoliti o persone con doppia cittadinanza (1,6%). Contenuta la quota donne senza dimora che rappresentano appena il 9,5% (tra gli uomini l'incidenza sale al 24%).

Rispetto alla condizione professionale le donne incontrate risultano per lo più disoccupate (36,5%), casalinghe (23,9%) o con un impiego (22,2%), magari precario o sotto-retribuito. Si confermano, come a livello complessivo, le differenze legate alla cittadinanza: a parità di incidenza delle casalinghe, tra le assistite straniere risulta più alto il peso delle persone in cerca di un'occupazione (42,2% contro 30,7%) e delle occupate (25,4% contro il 18,8%). Tra le italiane invece più di una persona su sei risulta pensionata (17,4%). Le donne incontrate vivono per lo più con familiari o parenti (63,7%), non sempre però con il proprio partner (lo fa solo il 47,5% di loro). Alta tra le assistite Caritas la quota di mamme: dichiara di avere figli infatti il 75% del totale e quasi la metà (47,9%) convive con uno o più figli minori. L'età media è di 42,5 anni per le donne straniere e 51,1 anni per quelle italiane.

Sul fronte delle vulnerabilità intercettate, come mostra la tabella 9 che segue, pur confermandosi alcuni trend generali è possibile individuare delle specificità legate al genere (Tab. 10). Tra le donne prevalgono le situazioni di povertà economica (82,1%), che appaiono ancor più marcate rispetto agli uomini e che possono tradursi per lo più con condizioni di reddito insufficiente (71,9%); meno frequenti i casi di totale assenza di reddito (18,5%). Seguono i problemi occupazionali senza particolari differenze legate al genere nelle declinazioni delle micro-voci.

In terza posizione si scorge invece un elemento di novità: tra le donne le problematiche familiari appaiono più cospicue rispetto a quelle legate al tema "casa", molto più diffuse invece tra gli uomini. Scendendo nello specifico delle micro-voci di bisogno è interessante notare come di fatto quasi una donna su tre (32,2%), tra coloro che hanno palesato vulnerabilità di ordine familiare, manifesti difficoltà/fragilità legate alla maternità o alla gravidanza (maternità nubile, gravidanza/puerperio, difficoltà di accudimento dei bambini piccoli o anche situazioni di conflittualità genitori-figli). Avere figli ed essere "mamma" può costituire quindi un elemento di criticità, specialmente se si è in una condizione di mono-genitorialità e/o non si è dotati di un'adeguata rete familiare di sostegno e protezione. Risulta marcata poi tra le assistite l'incidenza delle fragilità legate a situazioni di separazione/divorzio (28,7%), alla morte di un congiunto (15,1%), alla conflittualità di coppia (11,6%) e alle difficoltà legate all'assistenza di parenti o conviventi (Graf. 4). Sembrano tornare molte delle dimensioni di fragilità messe a fuoco in apertura del paragrafo. C'è infine il tema dei maltrattamenti. Complessivamente il 6% di coloro che hanno manifestato problematiche familiari ha in qualche modo denunciato situazioni di maltrattamenti/trascuratezze, pari in valore assoluto a 713 donne. Oltre settecento storie di donne che hanno palesato situazioni di criticità in qualche modo al limite, che potrebbero trasformarsi in futuro in casi di violenza vera e propria.

In ultimo c'è il tema delle problematiche nell'ambito salute (che toccano l'11,5% delle donne): tra le assistite, accanto alle fragilità generiche in cui non è specificata la natura



del problema, primeggiano i casi di depressione (più elevati di quelli registrati tra gli uomini) e di malattie oncologiche (doppi rispetto al genere maschile) (Tab. 10).

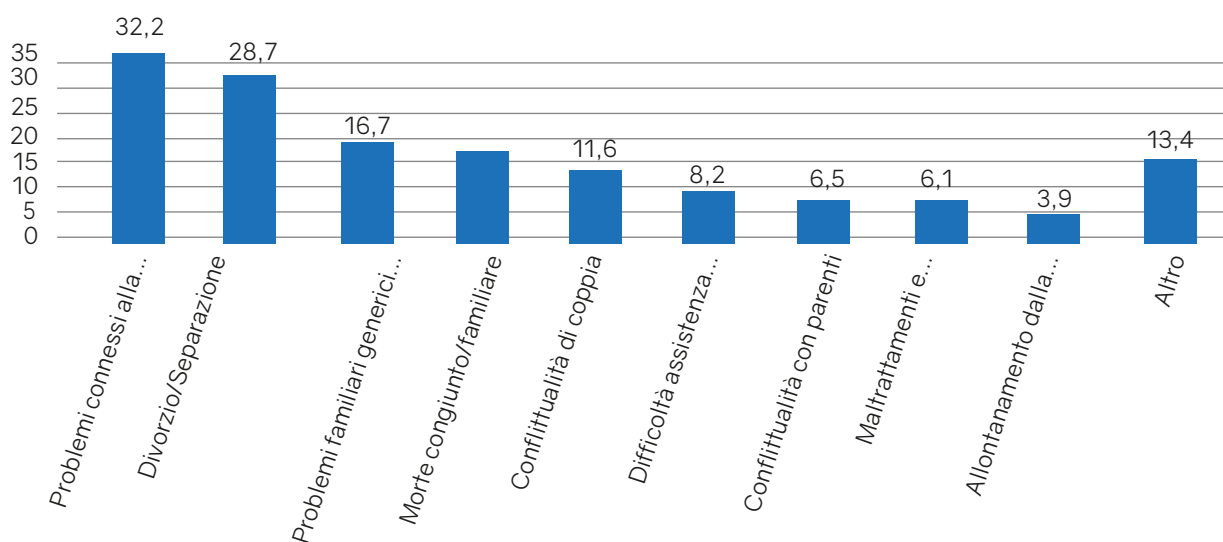
TABELLA 10. Persone ascoltate per macro-voce di bisogno e genere - Anno 2020 (%)

Macro-voce di bisogno	Femmine	Maschi	Totale
Povert� economica	82,1	79,0	80,6
Problemi di occupazione	48,5	51,9	50,1
Problemi abitativi	13,1	26,4	19,4
Problemi familiari	17,1	10,7	14,1
Problemi di salute	11,5	12,3	11,9
Problemi legati all'immigrazione	5,0	12,1	8,4
Problemi di istruzione	4,6	5,7	5,1
Dipendenze	1,7	5,0	3,2
Detenzione e giustizia	1,5	4,8	3,1
Handicap/disabilit�	2,5	2,9	2,7
Altri problemi	4,5	5,2	4,8
(Totale persone)	67.862	60.969	128.831

Casi mancanti: 82.402

Fonte: Caritas Italiana

GRAFICO 4. Microvoci di bisogno delle problematiche familiari tra le donne incontrate (%)*



*Le percentuali sono state calcolate tra coloro che hanno espresso almeno un bisogno connesso a problemi familiari

Fonte: Caritas Italiana



■ 4. La condizione dei giovani

Nella premessa al Piano nazionale di ripresa e resilienza, il Presidente Mario Draghi ricorda che *“ad essere particolarmente colpiti dalla pandemia sono stati donne e giovani”*. Ricorda in tal senso che *“l'Italia è il Paese dell'UE con il più alto tasso di ragazzi tra i 15 e i 29 anni non impegnati nello studio, nel lavoro o nella formazione (NEET)”*²⁶. I giovani e i minori, inoltre, lo abbiamo visto nel capitolo precedente, sono anche le categorie più esposte alla povertà assoluta che tende a crescere proprio al diminuire dell'età (anche se questa, come detto, non può dirsi una novità legata alla pandemia). L'OCSE attraverso una survey internazionale, che ha coinvolto novanta organizzazioni giovanili provenienti da 48 Paesi diversi, ha parlato di asimmetria generazionale dell'impatto economico e sociale della pandemia, definendo i giovani come coloro che pagheranno anche in futuro il prezzo economico e sociale più alto. Secondo l'organizzazione internazionale gli ambiti nei quali cogliere questa asimmetria sono almeno tre: l'interruzione e alterazione del processo educativo; la frammentazione e compressione del mercato del lavoro; l'interruzione di percorsi professionalizzanti con ripercussioni sulle future carriere lavorative, sulla progressione verso l'indipendenza economica e l'accesso alla propria abitazione²⁷. Dimensioni critiche che, nel nostro Paese trovano purtroppo terreno fertile, viste le problematiche già sussistenti, indipendenti dalla pandemia: l'alta disuguaglianza dei redditi, il divario generazionale²⁸, lo svantaggio delle carriere giovanili a partire dagli anni Novanta²⁹, la bassa mobilità sociale, il *downgrading* della collocazione delle giovani generazioni³⁰.

Quale il punto di vista della Caritas sullo svantaggio giovanile? Quali le fragilità incontrate?

I giovani-adulti di età compresa tra i 18 e i 34 anni ascoltati nel 2020 sono stati 45.133; di questi, poco più della metà (il 52,6%) sono ragazzi e il 47,4% ragazze. Guardando alla storia assistenziale proprio tra i giovani si registra la più alta incidenza di nuovi poveri, pari al 57,7% (a fronte di un valore medio del 44,0%); in linea in qualche modo con i dati Istat anche all'interno del circuito Caritas si evidenzia uno svantaggio dei ragazzi in tempo di pandemia: il peso delle nuove povertà diminuisce proprio all'aumentare dell'età.

In termini di cittadinanza quasi tre persone su quattro (74,2%) risultano di cittadinanza straniera; gli italiani pesano invece per il 24,2%. In valore assoluto si contano quindi oltre 32mila ragazzi stranieri e oltre 10mila giovani italiani in difficoltà. Tra i primi appare più alta l'incidenza dei maschi (57,8%), al contrario tra i secondi risulta più elevato il peso delle

²⁶ PNRR.pdf (governo.it).

²⁷ L. Monti, V. Martinelli, 2021, *Misurare l'impatto delle politiche pubbliche: una sfida, un metodo*; cfr. <https://www.amministrazionein-cammino.luiss.it/wp-content/uploads/2021/03/MONTI-MARTINELLI-2.pdf>; OECD (2020), *Youth and Covid-19: Response, Recovery and Resilience* https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134356-ud5kox3g26&title=Youth-and-COVID-19-Response-Recovery-and-Resilience; Luiss Open, *Non è un Paese per giovani. L'impatto generazionale asimmetrico della pandemia*; <https://open.luiss.it/2020/06/26/non-e-un-paese-per-giovani-limpatto-generazionale-asimmetrico-della-pandemia/>

²⁸ La Fondazione Bruno Visentini ha messo a punto un "indice di divario generazionale" (GDI) che, attraverso 26 diversi indicatori (afferenti a reddito, occupazione, abitazione, educazione, salute, ambiente), consente di misurare gli ostacoli economici e sociali che impediscono oggi ad un giovane di diventare autonomo (proiettando l'analisi fino al 2030). L'esito di tale complesso studio permette di attestare che se un giovane nel 2004 impiegava 10 anni per costruirsi una vita indipendente, nel 2020 ne impiegherà 18, nel 2030 addirittura 28. Cfr. Fondazione Bruno Visentini, 2017, *Il divario generazionale tra conflitti e solidarietà*. Rapporto 2017, Edizioni Dialoghi; <http://www.fondazionebrunovisentini.eu/site/wp-content/uploads/2016/05/Nota-informativa-Divario-generazionale1.pdf>

²⁹ Cfr. https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2007/2007-0639/en_tema_639.pdf; <http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2016-0366/index.html>

³⁰ Le possibilità di miglioramento delle posizioni sociali diminuiscono – attesta Istat – perché la stagnazione del sistema economico e i modelli organizzativi della Pubblica Amministrazione impediscono una sufficiente espansione delle posizioni più qualificate, determinando di fatto un *downgrading* delle collocazioni per le giovani generazioni. Cfr. <https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2020/capitolo3.pdf>



donne (62,9%). A chiedere sostegno alle Caritas sono soprattutto giovani uomini stranieri e ragazze italiane. Confrontando le nazionalità degli under 34 con quelle complessive si notano alcuni elementi di diversità: tra i giovani appare molto più marcata l'incidenza delle persone provenienti dall'Africa (tra le prime dieci nazionalità oltre al Marocco, Nigeria, Senegal, e Tunisia compaiono anche Gambia e Sudan) e meno elevata la quota di persone provenienti dall'Asia e dall'America Latina (il Perù che risulta il quinto paese di provenienza tra gli stranieri totali non compare tra le prime dieci nazionalità dei ragazzi).

TABELLA 11. Giovani (18-34 anni) stranieri ascoltati dalla rete Caritas per nazionalità Anno 2020 (v.a. e %)

	v.a.	%
1. Marocco	4.346	13,4
2. Nigeria	4.093	12,7
3. Albania	2.200	6,8
4. Romania	1.840	5,7
5. Senegal	1.354	4,2
6. Pakistan	1.326	4,1
7. Gambia	1.113	3,4
8. Bangladesh	963	3,0
9. Tunisia	956	3,0
10. Sudan	897	2,8
Altre nazionalità	13.258	41,0
Totale	32.346	100,0

Fonte: Caritas Italiana

Tra i giovani assistiti prevalgono le persone in cerca di prima o nuova occupazione (48,3%), seguite dagli occupati (23,3%), dalle casalinghe (17,2%) e anche da una piccola quota di studenti (5,8%). E in tema di istruzione anche in questo caso i dati parlano chiaro e risuonano ancora più preoccupanti, vista la loro giovane età: oltre la metà dei ragazzi incontrati possiede al massimo la licenza di scuola media inferiore. Tra gli italiani nello specifico il 49,3% ha un titolo di scuola media inferiore e il 5,6% la sola licenza di scuola elementare. Tra le persone di cittadinanza straniera risulta più bassa la quota di possessori della licenza di scuola media inferiore e al contempo più alta l'incidenza di chi ha la sola istruzione elementare, di chi non possiede alcun titolo o risulta analfabeta (Tab. 12). Appaiono molto contenute complessivamente le percentuali di chi può contare su un diploma professionale (12,1% tra gli italiani e 6,4% tra gli stranieri), di un titolo di scuola media superiore (15% senza particolari differenze legate alla cittadinanza); tra gli stranieri non irrisoria la percentuale di laureati (4,7%).



TABELLA 12. Giovani (18-34 anni) ascoltati per titolo di studio e cittadinanza (%) - Anno 2020

	Italiani	Stranieri	Altro	Totale
Analfabeta	0,2	2,0	0,5	1,5
Nessun titolo	0,9	6,1	2,2	4,7
Licenza elementare	5,6	11,7	6,8	10,0
Licenza media inferiore	49,3	31,8	32,2	36,6
Diploma professionale	12,1	6,4	9,8	8,0
Licenza media superiore	15,1	15,0	17,4	15,1
Laurea	1,9	4,7	5,2	3,9
Altro	15,0	22,3	25,9	20,4
Totale	100,0 N=6.347	100,0 N=16.824	100,0 N=367	100,0 N=23.538

Casi mancanti: 21.714

Fonte: Caritas Italiana

Sul fronte familiare, si tratta complessivamente di giovani-adulti che vivono per lo più in nuclei con familiari o parenti (61,5%)³¹ o in nuclei unifamiliari (21,1%). Nonostante la giovane età, il 61,9% degli italiani dichiara di avere figli, il 54% tra gli stranieri. Alle prese con figli minori risulta quasi la metà degli italiani (46,3%) e il 40,7% degli immigrati. Giovani dunque che fanno fatica a trovare spazio nel mercato del lavoro e che al contempo devono garantire assistenza, educazione e mantenimento ai propri figli. Non stupisce quindi come tra i giovani-adulti assistiti la percentuale di chi cumula 2 o più ambiti di bisogno risulti più elevata rispetto alle altre fasce d'età (58,8% a fronte del 57,3%).

■ 5. Gli interventi realizzati dal circuito Caritas

Di fronte alle forti difficoltà di questo tempo, le Caritas si sono mobilitate nelle diocesi con progetti innovativi, diversificati, mai sperimentati prima, realizzati grazie alla rete degli oltre 6mila servizi (parrocchiali e diocesani) e anche ai contributi straordinari che la Conferenza Episcopale Italiana ha messo a disposizione durante l'emergenza sanitaria dai Fondi Otto per Mille³². I destinatari di tali forme di aiuto sono stati italiani e stranieri senza distinzioni. Tra le tante risposte, spesso frutto dell'azione sinergica con vari soggetti dei territori (pubblici e privati, ecclesiali e non), in primo luogo c'è da annoverare l'attività di ascolto realizzata in modalità inedite anche durante il primo e più severo *lock-down*. E di fatto, è bene sottolinearlo, i dati presentati in questo contributo sono proprio l'esito di percorsi di accompagnamento e di presa in carico fatti attraverso ascolti attenti e spesso reiterati, che dimostrano come anche in tempo di emergenza sanitaria le nostre Caritas sono state dei veri e propri presidi di socialità sui territori.

³¹ Tra gli italiani la percentuale sale al 73,8%.

³² Per cercare di avere un quadro complessivo delle tante attività svolte dalla rete delle Caritas diocesane e parrocchiali in tempo di pandemia, dall'aprile 2020 all'aprile 2021, Caritas Italiana ha condotto quattro monitoraggi nazionali che hanno seguito, in un certo qual modo, i tempi e le fasi dell'emergenza, dal primo *lockdown* del 2020 alla primavera successiva. I dati completi delle quattro rilevazioni sono disponibili sul sito di Caritas Italiana: www.caritas.it e presentati anche all'interno del Rapporto su povertà e esclusione sociale 2020 "Gli anticorpi della solidarietà" (http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Rapporto_Caritas_2020/Report_CaritasITA_2020.pdf).



Sul fronte degli aiuti materiali accanto al lavoro ordinario delle mense, degli empori o market solidali, molteplici sono state le forme originali di aiuto, come ad esempio la consegna di pasti a domicilio o la fornitura di pasti da asporto. Complessivamente il 71,2% degli assistiti Caritas ha potuto beneficiare nel corso dell'anno di uno o più aiuti di tipo materiale (pasti, vestiario, accesso alle mense, accesso agli empori, ecc.), senza particolari differenze legate alla cittadinanza. Da richiamare poi l'operatività sul fronte sanitario, sia durante la prima emergenza che nei mesi successivi.

C'è poi tutto il filone di azioni legate alla grave marginalità e alle persone senza dimora; tante le iniziative pensate specificatamente per loro, dal cibo da asporto, ai servizi residenziali, agli interventi di sorveglianza sanitaria in strada.

In modo analogo a quanto realizzato dopo la grave recessione economica del 2008, anche in questo tempo le Chiese locali si sono mobilitate per istituire fondi diocesani di solidarietà a supporto delle famiglie o a sostegno dei tanti piccoli commercianti e lavoratori autonomi in difficoltà. Hanno beneficiato di piccoli aiuti economici familiari, utili per lo più al pagamento di bollette e affitti, il 21,5% delle persone assistite. Ancora sul fronte lavoro, possono essere richiamati alcuni interventi specifici pensati per contrastare in particolare la disoccupazione e l'inattività come ad esempio: l'erogazione di borse lavoro, i tirocini formativi o di inserimento lavorativo, le convenzioni con aziende per favorire inserimenti lavorativi, gli sportelli di orientamento lavoro.

Ancora in termini di aiuti erogati, numerose e differenziate sono state le iniziative inerenti l'ambito scolastico, tra cui possono essere ricordati: la distribuzione di tablet/pc/device alle famiglie meno abbienti e alle scuole; l'acquisto di libri e materiale scolastico; il pagamento di rette scolastiche; l'aiuto per la didattica a distanza e i dopo-scuola online; le borse di studio per l'iscrizione all'università; il pagamento di abbonamenti ai mezzi pubblici e i progetti contro l'abbandono.

Da non dimenticare, infine, la preziosa attività svolta in termini di accompagnamento e orientamento anche rispetto alle nuove misure di contrasto alla povertà e i bonus previsti dal Governo nazionale (ad esempio il Reddito di emergenza e di cittadinanza, i Bonus per i lavoratori stagionali, indennità per lavoratori domestici, ecc.) e dalle amministrazioni locali (cfr. Cap. 6). E in tema di esigibilità dei diritti gli stranieri sono stati i più vulnerabili tra i vulnerabili, viste le loro fragilità educative e culturali e data la macchinosità e complessità di molte delle misure pubbliche messe in campo; a dimostrazione di ciò nel 2020 la quota di stranieri che ha beneficiato di interventi di orientamento risulta doppia rispetto a quella dei nostri connazionali. Fragilità dunque che si associano ad altre criticità e che vanno nella direzione di un rafforzamento delle disuguaglianze preesistenti.

■ 6. Povertà: verso quale direzione nel 2021, tra post-emergenza e ripresa economica

Ci si potrebbe chiedere ora, dopo oltre un anno e mezzo di emergenza sanitaria, traddotto in 69 giorni di duro lockdown, diverse ondate di contagi, un'Italia divisa in fasce colorate fino allo scorso 28 giugno, che cosa sta accadendo in questo tempo. I segnali di una ripresa economica e occupazionale sono chiari ed evidenti (cfr. Cap. 5). Viene tuttavia spontaneo domandarsi quante delle persone che hanno sperimentato condizioni di fragilità e di incertezza economica nel corso del 2020 sono state in grado di fatto di ripartire.



I dati dei centri di ascolto e dei servizi Caritas, raccolti nei primi otto mesi del 2021, sono in grado di dare una prima, seppur parziale, descrizione della situazione³³. Dei nuovi poveri seguiti nel 2020, le cui richieste di aiuto possiamo immaginare fortemente correlate alla crisi socio-sanitaria legata alla pandemia, oltre i due terzi (esattamente il 70,3%) non ha fatto più ricorso allo stesso circuito di servizi Caritas. È un dato, questo, che si presta a una lettura ambivalente. Da un lato non può non essere preso come un chiaro segnale di speranza e di ripartenza; al contempo però non possiamo non occuparci e preoccuparci di quel 29,7% di persone che ancora oggi nel 2021 continuano a “non farcela” e che rischiano di vedere in qualche modo “ossificarsi” la propria condizione di bisogno. Si tratta di uomini e donne possiamo dire in egual misura, in prevalenza italiani, persone che vivono soprattutto in un’abitazione in affitto da privato, per lo più coniugate o celibi/nubili, con livelli di istruzione medi (prevalge la licenza di scuola media inferiore, seguita dal diploma professionale e dal diploma di scuola media superiore), in grandi difficoltà sul fronte occupazionale perché senza un impiego o perché con un impiego che non preserva dal rischio povertà (lavori occasionali, stagionali, informali, sotto-retribuiti). Un elemento che desta particolare preoccupazione è in particolare il dato sull’età: la classe modale (quella che raccoglie infatti l’incidenza più alta di frequenze) è proprio quella dei giovani adulti tra i 18 e i 34 anni, seguita a breve distanza dalla classe 45-54 e da quella 35-44. Età centrali dunque di persone che dovrebbero essere invece nel pieno vigore della propria crescita professionale. Altro elemento critico che in qualche modo ritorna è il tema della genitorialità: tra chi fa ancora fatica risulta alta la quota di chi ha figli, spesso figli minori.

Allargando, infine, lo sguardo agli assistiti complessivi del 2021 la fotografia che emerge dai primi otto mesi dell’anno (gennaio-agosto) è la seguente (Graf. 5)³⁴:

- cresce del 7,6% il numero di persone assistite rispetto al 2020³⁵; dato che se confermato anche per il resto dell’anno (e per la totalità dei centri/servizi in rete) sarebbe assai allarmante;
- nel post pandemia torna a calare l’incidenza dei nuovi poveri che costituiscono il 37,0% del totale; percentuale che tornerebbe ad allinearsi a quella degli anni pre-Coronavirus (se convalidata a fine 2021);
- le persone incontrate per la prima volta nell’anno dell’emergenza sanitaria (2020) ancora in uno stato di bisogno costituiscono il 16,1% degli assistiti;
- sale la quota di chi vive forme di povertà croniche (27,7%); più di una persona su quattro è accompagnata da lungo tempo e con regolarità dal circuito delle Caritas diocesane e parrocchiali;
- preoccupa anche la situazione dei poveri “intermittenti” (che pesano per il 19,2%), anch’essi in crescita, che oscillano tra il “dentro-fuori” la condizione di bisogno, collocandosi a volte appena al di sopra della soglia di povertà e che appaiono in qualche modo in balia degli eventi, economici/occupazionali (perdita del lavoro, precariato, lavoratori nell’economia informale) e/o familiari (separazioni, divorzi, isolamento relazionale, ecc.).

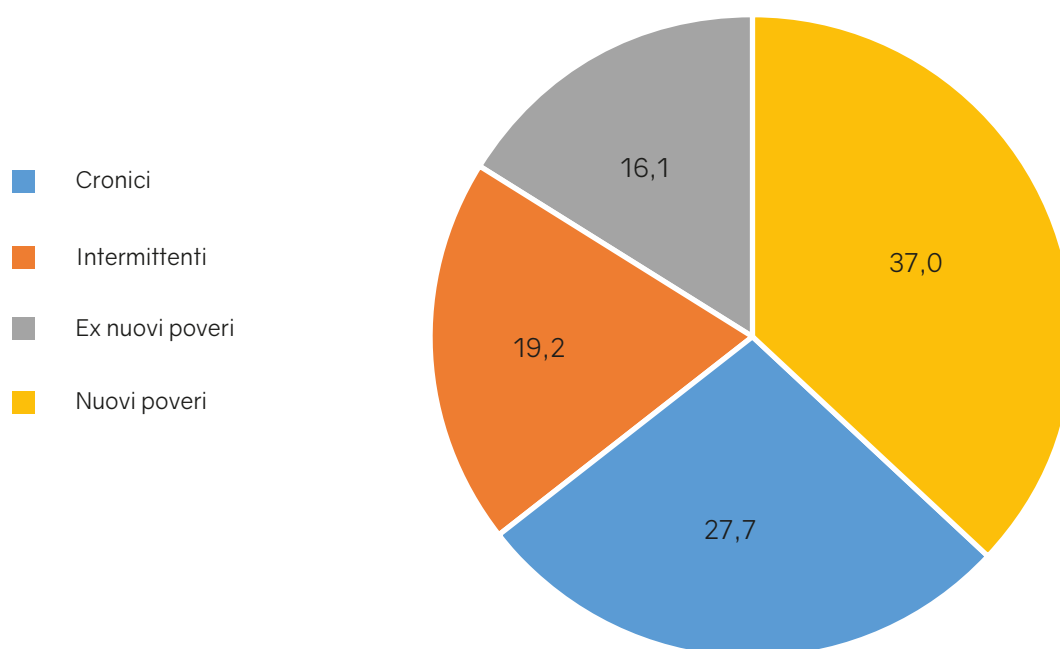
³³ I dati relativi alle analisi del 2021 sono stati raccolti da 1.647 centri di ascolto/servizi Caritas legati al circuito Ospoweb (la piattaforma web per la raccolta dei dati Cda di Caritas Italiana) afferenti 142 diocesi italiane.

³⁴ Nei primi otto mesi del 2021 le schede raccolte dai centri/servizi diocesani e parrocchiali del circuito Ospoweb sono state 109.682; le percentuali che seguono si riferiscono dunque a tale totale.

³⁵ Il dato è stato calcolato confrontando le schede raccolte presso i servizi Caritas (Ospoweb) nel periodo 1 gennaio-31 agosto 2021 (109.682) con quelle registrate dagli stessi centri nel medesimo intervallo temporale del 2020 (101.881).



GRAFICO 5. Assistiti del circuito Caritas nei primi otto mesi del 2021 per tipologia di utenza: “nuovi poveri”, “ex-nuovi poveri”, “cronici”, “intermittenti” (%) Anno 2021 (gennaio-agosto) ³⁶



Fonte: Caritas Italiana

³⁶ A partire dalle presenze del 2021 è stata realizzata un'analisi longitudinale dell'ultimo decennio che ha permesso di definire le seguenti categorie: nuovi poveri = persone incontrate per la prima volta nel 2021; ex-nuovi poveri = persone incontrate per la prima volta nel 2020 e tornate anche nel 2021; poveri cronici = le persone seguite per un arco temporale che va dai 5 ai 10 anni (oltre all'anno 2021); poveri intermittenti = coloro che nell'ultimo decennio sono stati seguiti dai 2 ai 4 anni (oltre all'anno 2021) anche in modo non continuativo.



STORIE DI FRAGILITÀ DAI TERRITORI

di Vera Pellegrino

“SONO IO IL CORAGGIO CHE TI MANCA”

Mi chiamo Elisa, ho quattro figli e vivo nella zona del napoletano. Da pochi mesi mi sono separata, dopo anni di sofferenza e di paure. Ero stanca, arrabbiata con la vita, non avevo più fiducia in nessuno, d'altra parte come averne se l'uomo che ho amato, il padre dei miei figli mi maltrattava continuamente fisicamente e psicologicamente?

Ogni occasione era buona: una pietanza non gradita, una piega nella camicia, una discussione futile per i figli, qualsiasi cosa lo infastidiva. E iniziavano le urla, il turpiloquio e provavo a farlo ragionare ma bastava una parola “sbagliata” e partivano le mazzate, i cazzotti, le prendevo fino a non poterne più e le corse in ospedale... Mille volte ho pensato di andare via ma ero sopraffatta dalle domande, dalle paure: dove vado? come cresco i miei figli? cosa faccio? Non ho un euro, non ho mai lavorato, lui non voleva e la mia autostima era ormai disintegrata a forza di sentirmi dire che non valevo niente. E poi cosa posso fare a 40 anni e solo con un diploma, ormai forse è troppo tardi per costruirmi un futuro da sola.

E poi magari tornava pentito, quanti “non succederà più”, “scusa” e “ti amo” ma è questo l'amore?

Ho resistito e subito per i miei figli, per farli vivere dignitosamente. Per fortuna ogni tanto mio marito stava fuori per lavoro anche per 2 mesi, fa il camionista ed io respiravo.

Dopo tanti anni, nonostante nascondessi in tutti i modi la verità, la mia famiglia ha sospettato qualcosa e mi dicevano “Elisa, vai via, lascialo prima che sia troppo tardi!” e se faccio la fine di tutte le donne uccise dopo aver chiesto aiuto?

Nel periodo della pandemia la situazione è peggiorata e l'ultima volta non ce l'ho fatta più, ho pensato davvero di morire per le botte alla testa. Solo l'idea di lasciare soli i miei figli, mi ha fatto trovare il coraggio di andare alla Caritas: o la mia paura o i miei figli, mi ripetevano. In Caritas è stato difficile, non li conoscevo, non sapevo se fidarmi, ero in uno stato confusionale. Ho ricostruito insieme a loro il puzzle della mia vita, i traumi, le sofferenze ma anche la forza, le cose per cui vale la pena lottare. “Sono io il coraggio che ti manca” mi diceva l'operatrice. E così è stato.

Ora vivo da sola con i miei figli, fuori dall'incubo. Certo è tanto difficile non abbiamo soldi e viviamo grazie all'aiuto della Caritas. I miei figli sanno che è la cosa giusta ma hanno paura per il loro futuro, hanno paura di non riuscire a continuare gli studi. Ma non siamo soli, e forse un futuro dignitoso è possibile.

(Testimonianza raccolta presso la Caritas diocesana di Pozzuoli)



LA SCUOLA PER SPEZZARE LE CATENE DELLA POVERTÀ

2

Mio figlio ha 12 anni, è un bravo bambino, buono e socievole ma la scuola è sempre stato un problema, non riuscivo a seguirlo. È un DSA, ha disturbi specifici dell'apprendimento, lo abbiamo scoperto quando frequentava la quarta elementare, dopo essere arrivati al progetto socio-educativo per minori della Caritas, "L'Appetito Vien Studiando".

Certo, Stefano non ha avuto una vita facile: il papà ha problemi con l'alcol e non ha mai voluto far niente per curarsi. Si ricorda ogni cosa: la polizia arrivata in casa, i giochi e gli oggetti cari dei bambini venduti per comprare da bere, tanta confusione. Stefano sembra già un adulto, accudisce e cura la sorellina e da tanto tempo continuava a dirmi "Mamma, perché non fai andare via papà, ti fa stare male e non ci vuole bene." Ma io non ce la facevo, speravo sempre che cambiasse. Il risultato? Stefano non si sentiva amato e protetto, nemmeno da me che vivo solo per lui e sua sorella, non sapeva più cosa significasse voler bene. Ora il padre è andato via.

Sognavo una vita migliore per me e per i miei figli, e invece la povertà, le difficoltà sembrano un'inevitabile eredità familiare. Anche io ho vissuto una vita disagiata: familiari in carcere, eravamo in tanti e le risorse economiche non bastavano mai. Il carcere è stata la conseguenza della fame: errori fatti per sopravvivere.

E oggi i miei figli sono spesso soli. Ho un diploma ma qui non trovo occupazione. Lavoro in nero come badante, mi occupo dei genitori anziani, dei miei parenti e mi sento una trottola, sempre in giro, non riesco a fermarmi e a stare con i miei bambini come vorrei.

Quando Stefano era in quarta elementare ho capito che dovevo trovare un modo per farlo andare avanti, volevo a tutti i costi che riuscisse negli studi. Così ho lottato per farlo entrare nel progetto della Caritas. E lì Stefano è stato sostenuto. Dopo la diagnosi di DSA è stato possibile fornirgli strumenti e avere i programmi specifici per continuare a studiare, e così, con tanta fatica non è rimasto indietro.

Con il lockdown la situazione è precipitata. Non potevo perdere il mio lavoro, l'unico che ci sosteneva e ho dovuto lasciare i miei figli con i miei genitori che però non riuscivano a seguirli bene. E poi è iniziata la didattica a distanza ma non sapevo come fare, non avevamo gli strumenti digitali necessari. La Caritas ci ha fornito dei tablet ma non è stato sufficiente, il livello di attenzione era comunque troppo basso. Un'educatrice l'ha seguito sempre e non appena è stato possibile, lo ha portato al centro.

In Caritas ho trovato dei punti di riferimento che mi consigliano e non mi fanno sentire sola: ho potuto comprare i libri scolastici, siamo seguiti da uno psicologo e da un musicoterapista che ci aiutano per affrontare e superare i traumi. Stefano non manca mai dal centro, lì sta bene. Pranzano tutti insieme, giocano, fanno i compiti e poi impara tante cose nuove, ha fatto un corso di ceramica, di fotografia, musica, fa anche sport insieme ai suoi amici, il centro estivo, viaggi educativi.

Cosa sogno? Vorrei che un giorno i miei figli possano scrollarsi di dosso l'etichetta dei padri, mi piacerebbe che potessero trasferirsi in un'altra città e spero fortemente che possano continuare a studiare, forse la loro generazione potrà spezzare il destino di povertà che ha accomunato la mia famiglia.

(Testimonianza raccolta presso la Caritas diocesana di Cassano All'Jonio)



IL FUTURO SOSPESO

3

Prima della pandemia la mia vita scorreva tranquilla tra l'università, gli amici e la famiglia. Vivo a Trieste con i miei genitori e mia sorella. Ci siamo trasferiti dalla Croazia oltre 15 anni fa perché i miei volevano trovare un buon lavoro, attratti dal sogno di costruire un futuro radioso per noi figli. Ho frequentato le scuole italiane, vissuto la parrocchia, incontrato amici.

A febbraio del 2020 studiavo biologia, ormai vicina al traguardo mi mancava un esame e la tesi, mia sorella al secondo anno di ingegneria concentrata solo sul suo futuro.

I miei gestivano un bed and breakfast, negli ultimi anni a Trieste è aumentato esponenzialmente il flusso turistico e il nostro grande appartamento non era mai vuoto, sempre con tanti ospiti da accogliere.

A febbraio i primi casi di Coronavirus e poi la chiusura totale, pensavamo fosse solo qualche settimana ma mai avremmo immaginato di fermarci tanto a lungo. Per qualche mese abbiamo tirato avanti con i nostri risparmi, sperando nella ripresa estiva che è servita solo per pagare qualche conto. Nemmeno gli aiuti dello Stato sono stati sufficienti. Quando a settembre la pandemia ha ripreso a crescere, non riuscivamo più a pagare le spese e nemmeno a mettere insieme il pranzo e la cena. Abbiamo dovuto lasciare la nostra casa e trasferirci nell'appartamento che avevamo adibito a bed and breakfast. Nel giro di pochi mesi ho avuto la sensazione che il mio futuro improvvisamente fosse sospeso, appannato dalla nebbia dell'incertezza della quotidianità.

I miei genitori non ce la facevano a chiedere aiuto, la vergogna li ha immobilizzati, mio padre ha cominciato a star male somatizzando probabilmente l'ansia e la paura.

Così una mattina sono andata in parrocchia e ho trovato le signore della Caritas parrocchiale che mi hanno accolta e ascoltato. Subito ho ricevuto aiuti alimentari, borse della spesa e qualche contributo per pagare le bollette. Dopo qualche incontro mi hanno inviato all'ufficio Formazione e Lavoro della Caritas diocesana dove insieme a mia sorella abbiamo compilato i nostri curriculum e abbiamo iniziato a valutare la possibilità di avviare un tirocinio lavorativo.

Il sostegno, l'ascolto mi hanno ridato speranza, ho visto uno spiraglio da cui è poi entrata la luce.

Oggi la situazione è migliorata, mi sono laureata e ho iniziato a lavorare.

(Testimonianza raccolta presso la Caritas diocesana di Trieste)



L'IMPATTO DELLA PANDEMIA SULL'ESPERIENZA DI SERVIZIO CIVILE. IL VISSUTO DEI GIOVANI OPERATORI VOLONTARI

di Diego Cipriani

Come era prevedibile, l'emergenza epidemiologica da Covid-19 nel nostro Paese ha impattato sin da subito con il servizio civile dei giovani operatori volontari.

Già all'indomani del primo Dpcm del 23 febbraio 2020 (che decretava la "zona rossa" per 11 comuni di Lombardia e Veneto), il Dipartimento per le politiche giovanili e il Servizio civile universale della Presidenza del Consiglio disponeva la sospensione dei progetti di servizio civile che si svolgevano all'interno dei suddetti territori comunali e la sospensione dal servizio (inizialmente prevista per 14 giorni) degli operatori volontari residenti o domiciliati.

La stessa sospensione veniva prevista per i territori di sette regioni del Nord Italia nelle quali erano di fatto sospese numerose attività (come ad esempio, i servizi educativi, formativi e informativi erogati in scuole, università, centri di aggregazione, musei), in molti casi con dirette conseguenze sullo svolgimento dei progetti di servizio civile.

Con l'andare dei giorni ci si rendeva conto che quello che era disposto per pochi territori comunali o provinciali e per alcuni giorni cominciava a interessare molte più zone del Paese e per tempi più lunghi.

Per avere un'idea dell'impatto che queste misure pian piano avevano sul sistema del servizio civile, si deve considerare che il 20 febbraio 2020 iniziavano il servizio 9.279 operatori volontari che avevano partecipato al bando di selezione emanato a settembre 2019 per un totale di quasi 40mila posti in Italia e all'estero. Gli avvii di febbraio facevano salire a poco più di 28mila i giovani in servizio civile a quella data.

Il 2 marzo il Dipartimento invitava gli enti, prima di sospendere i progetti in corso, a verificare la possibilità di riorganizzare temporaneamente il servizio degli operatori volontari, impiegandoli in attività diverse, ma correlate ai progetti.

Solo con la circolare del 6 marzo si comincia a intravedere un possibile impegno del servizio civile nelle attività di emergenza. Partendo dal richiamare la finalità principale del servizio civile quale forma di difesa non armata e nonviolenta della Patria, il Dipartimento qualificava i progetti di servizio civile attivi sui territori interessati alle prime chiusure, quali "strumenti preziosi per garantire quotidiano supporto e assistenza alle comunità, in uno sforzo comune di solidarietà e di partecipazione in grado di incidere positivamente sul bene della collettività." Così gli enti di servizio civile erano autorizzati a "rimodulare i propri progetti per assicurare, in questa fase di emergenza, servizi utili alla collettività" sotto il coordinamento delle istituzioni pubbliche che operano sui territori.

A seguito del Dpcm del 9 marzo, che imponeva il primo *lockdown* generalizzato, il Dipartimento disponeva in via eccezionale la sospensione fino al 3 aprile di tutti i progetti di servizio civile sull'intero territorio nazionale e la conseguente sospensione dal servizio degli operatori volontari. Allo stesso tempo, la prosecuzione delle attività era consentita per "progetti di particolare e rilevante utilità, comunque funzionali alla situazione di emergenza in corso".



Dopo quasi un mese, con la circolare del 4 aprile, venivano dettate indicazioni, improntate alla massima flessibilità, per consentire agli enti, di riattivare i progetti sospesi, “così da contribuire alla gestione della straordinaria situazione di emergenza”.

La ricostruzione fin qui fatta dei vari provvedimenti succedutisi nelle prime settimane di emergenza, è utile per delineare, da un lato, il clima di incertezza che i volontari in servizio civile (insieme ai loro enti) hanno vissuto relativamente alla loro partecipazione ai progetti in corso e, dall'altro, fotografa bene l'evoluzione che la funzione del servizio civile ha vissuto nel nostro paese in occasione di una grande emergenza.

Questa situazione ha ovviamente riguardato anche i progetti delle Caritas. Con il bando ordinario del settembre 2019, Caritas Italiana ha visti finanziati 115 progetti in Italia, per un totale di 833 posti, e 9 progetti all'estero per 54 posti. Le Caritas diocesane coinvolte erano 71, appartenenti a 15 regioni ecclesiastiche. I progetti erano stati avviati il 15 gennaio 2020 e dunque, allo scoppiare della pandemia, si trovavano nella fase iniziale: la sospensione del 10 marzo avveniva a meno di due mesi dal loro inizio.

La circolare del 10 marzo, come si è detto, consentiva una prima timida riapertura: 10 Caritas diocesane ne hanno approfittato, coinvolgendo una trentina di volontari nei progetti di servizio civile “riconvertiti” in attività anti-Covid.

Ma il vero sblocco si avrà a partire dal 16 aprile, quando cioè gli enti hanno potuto riattivare i progetti “congelati”, anche rimodulando le attività originariamente previste e modificando eventualmente le modalità di attuazione. Le Caritas hanno così potuto ridefinire i propri progetti, adattando le attività previste in origine alle esigenze dettate dalla nuova situazione. Il 16 aprile, su 688 operatori volontari inseriti nei progetti in corso in Italia, ben 412 (pari al 60% del totale) risultavano attivi in progetti riattivati dopo la sospensione.

Man mano che le Caritas diocesane si sono riorganizzate (con tutte le cautele necessarie a garantire anche la salute dei giovani), è cresciuto il numero dei progetti “riattivati” e dei volontari coinvolti: il 13 maggio erano diventati il 73%, il 25 maggio l'81%, il 10 giugno il 97% e così via, fino al 15 luglio, giorno di riattivazione anche dell'ultimo progetto Caritas rimasto sospeso.

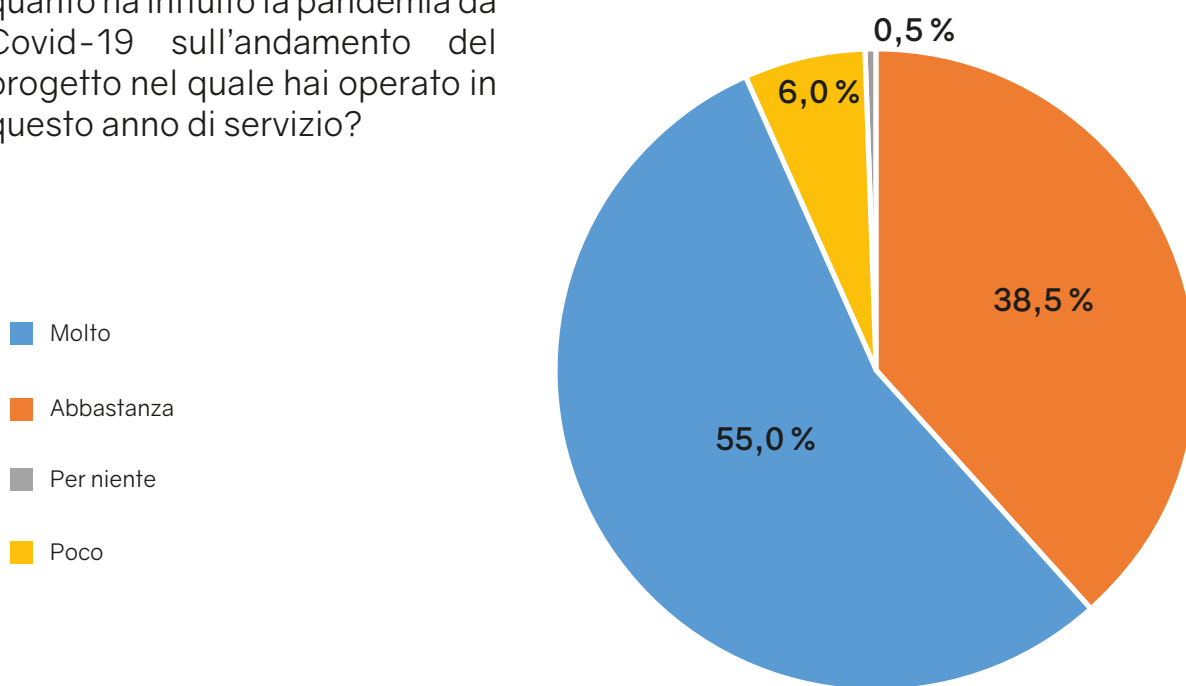
Ma come hanno vissuto questi giovani l'esperienza del servizio civile in questa situazione completamente eccezionale? È quanto si è cercato di capire alla fine del loro servizio con una piccola indagine inserita nel sistema di monitoraggio periodico che Caritas Italiana normalmente applica ai progetti di servizio civile che vengono realizzati e che, per



gli operatori volontari, prevede la somministrazione online di tre questionari (al primo, quarto e ultimo mese di servizio). Le risposte, che si riferiscono ai soli progetti in Italia (i progetti all'estero sono stati quasi tutti interrotti col rimpatrio dei volontari), sono state raccolte tra gennaio e aprile 2021, parallelamente al termine scaglionato dei progetti. L'universo dell'indagine è costituito da tutti i giovani che hanno concluso regolarmente il loro servizio civile di 12 mesi (in questo caso, 572 operatori volontari), un numero inferiore sia al numero iniziale di posti inseriti nel bando sia al numero di giovani che iniziano il servizio e che, durante i mesi a seguire, interrompono l'esperienza per vari motivi (lavoro, studio, ecc.).

Una prima domanda ha chiesto di valutare quanto complessivamente abbia influito la pandemia da Covid-19 sull'andamento del progetto nel quale i giovani sono stati impiegati. Su 572 risposte valide solo il 6,5% ha ritenuto inesistente o poco rilevante l'impatto, mentre il 55% lo ha considerato molto rilevante.

Secondo te, complessivamente quanto ha influito la pandemia da Covid-19 sull'andamento del progetto nel quale hai operato in questo anno di servizio?



Sempre relativamente al progetto realizzato, e come è meglio comprendere leggendo la tabella successiva, il giudizio complessivo che ne hanno dato gli operatori volontari è positivo "alla luce dell'emergenza da Covid-19": il 60% non ha mutato il giudizio positivo rispetto all'inizio delle attività, mentre il 29% lo ha mutato in senso positivo. Analogo giudizio positivo è quello dato più in generale all'esperienza di servizio civile "alla luce dell'emergenza da Covid-19": il 58% non ha mutato il giudizio positivo iniziale, mentre il 33% lo ha mutato in senso positivo. La positività con la quale i giovani hanno giudicato sia l'esperienza personale fatta sia la collocazione nel singolo progetto testimoniano la maturità mostrata dai giovani che nell'emergenza hanno saputo dare il meglio di sé nonché la capacità delle Caritas di adattarsi alle mutate condizioni e valorizzare queste giovani energie.

Rispetto all'inizio della tua attività, hai mutato il tuo giudizio sul progetto e sull'esperienza in cui sei coinvolta/o alla luce dell'emergenza da Covid-19?



Giudizi	sul progetto		sull'esperienza	
	N.	%	N.	%
No, continua ad essere positivo	343	60,0	331	58,0
No, continua ad essere negativo	9	2,0	5	1,0
Sì, soprattutto in senso positivo	168	29,0	191	33,0
Sì, soprattutto in senso negativo	52	9,0	45	8,0
Totale	572	100,0	572	100,0

Una quarta domanda ha cercato di indagare quanto il Covid avesse in qualche modo colpito la famiglia d'appartenenza dei giovani in servizio civile, con contagi, ospedalizzazione, perdita del lavoro, coabitazione difficile, difficoltà nella didattica a distanza, ecc. Il 37% ha risposto "per niente", il 32% "poco" mentre per i restanti operatori l'impatto del Covid è stato più rilevante.

Ai 572 operatori volontari è stato poi chiesto di esprimere la propria condivisione rispetto ad alcune affermazioni sul servizio civile in situazioni di emergenza. L'89% condivide l'idea che nelle situazioni di emergenza il Servizio Civile Universale debba poter operare come forma di difesa civile del Paese. Un bel risultato, questo, che dimostra quanto l'anno vissuto abbia saputo concretizzare i principi valoriali alla base del servizio civile.

Per ciascuna delle seguenti affermazioni attribuisce un punteggio da 1 a 4 secondo il grado di condivisione (1= per niente d'accordo, 2= poco d'accordo, 3=abbastanza d'accordo, 4= pienamente d'accordo) – Valori assoluti e % di riga.

	1	2	3	4
Nelle situazioni di emergenza il Servizio Civile Universale deve poter operare come forma di difesa civile del Paese	12 2%	49 9,0%	189 33,0%	322 56,0%
Nelle situazioni di emergenza è bene che gli interventi siano affidati a personale esperto e remunerato e non a dei giovani del servizio civile con poca esperienza	117 21%	248 43,0%	111 19,0%	96 17,0%
Durante emergenze come quella da Covid19 sarebbe meglio chiudere tutti i progetti di servizio civile in corso e attendere il ristabilirsi di condizioni di normalità	325 57%	150 26,0%	56 10,0%	41 7,0%
Ai giovani costretti a interrompere il servizio civile a causa di emergenze come quella da Covid19 si deve dare la possibilità di ripresentare la domanda in un prossimo bando	12 2%	31 5,0%	124 22,0%	405 71,0%
Nelle situazioni di emergenza gli operatori in servizio civile dovrebbero passare alle dipendenze della Protezione Civile e non operare negli Enti accreditati	143 25%	260 45,0%	107 19,0%	62 11,0%



Il 64% non condivide l'idea che nelle situazioni di emergenza sarebbe meglio che gli interventi fossero affidati a personale esperto e remunerato e non a dei giovani del servizio civile con poca esperienza. Il 57% non ritiene che durante emergenze come quella da Covid19 sarebbe meglio chiudere tutti i progetti di servizio civile in corso e attendere il ristabilirsi di condizioni di normalità.

Ancora: il 93% crede che ai giovani costretti a interrompere il servizio civile a causa di emergenze come quella da Covid19 si debba dare la possibilità di ripresentare la domanda in un bando successivo, cosa che poi è avvenuta con il bando ordinario 2020 anche a seguito di una modifica legislativa intervenuta. È noto, infatti, che il servizio civile può essere svolto solo una volta e che ad esso possono accedere i giovani con un'età compresa tra i 18 e i 28 anni. Infine, gli operatori volontari del servizio civile sono ben consapevoli della funzione autonoma di questo istituto repubblicano: solo il 30%, infatti, è convinto che nelle situazioni di emergenza gli operatori in servizio civile debbano passare alle dipendenze della Protezione Civile e non operare negli Enti accreditati.

L'ultima domanda alla quale hanno risposto i 572 operatori volontari ha inteso indagare il grado di influenza della pandemia da Covid19 sulle decisioni da prendere una volta terminato il servizio civile. Per il 56% tale influenza sarà assente o poco rilevante, mentre per il restante 44% sarà abbastanza o molto determinante.







Capitolo

3

LA NUOVA USURA: ACCESSO AL CREDITO E PROCESSI DI INDEBITAMENTO NELL'ITALIA CONVALESCENTE

a cura della Consulta Nazionale delle Fondazioni Antiusura "Giovanni Paolo II"¹

USURA: ULTIMA SFIDA

■ 1. Il piano inclinato: gli effetti collaterali del virus e il rischio reale di ripresa dell'usura

La pandemia ha reso ancora più inclinato il piano sul quale da tempo vediamo scivolare i più fragili. Quelli che sono andati ad ingrossare le fila degli ultimi sono proprio quelli che, dopo la crisi economica del decennio precedente, avevano trovato rifugio nell'economia informale; coloro che, pur avendo un lavoro, percepivano stipendi appena sufficienti per stare sopra la linea di galleggiamento ed infine quote consistenti di ceto medio che sono precipitate verso il basso, non avendo retto ai ripetuti *lockdown*.

Non è un fenomeno nuovo. I sismografi sociali da tempo registravano questo smottamento della nostra piramide. Sia in Italia che in tutte le democrazie occidentali. Tuttavia, il virus ha funzionato da acceleratore, decuplicando la velocità di quella reazione che si era innescata almeno dagli anni '80 del secolo scorso, costringendoci così a prendere atto di una realtà che a lungo abbiamo negato.

In questo quadro, il rischio di cadere nella trappola del sovra indebitamento e di una recrudescenza dell'usura è stato sollevato da più parti. Da cui la necessità di un approfondimento di analisi per comprendere l'entità effettiva del fenomeno, i meccanismi che lo generano e gli strumenti che lo possono disinnescare.

La posta in gioco è molto alta, come ci hanno ricordato le più autorevoli cariche istituzionali: dal presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, al presidente della Conferenza episcopale italiana, il cardinale Gualtiero Bassetti.

Resta tuttavia da comprendere *come* e *con chi* le Caritas diocesane possano fare fronte comune. Quale ruolo debbano assumere per individuare possibili soluzioni per curare i sintomi e rimuovere le cause di questo virus che infetta la nostra società.

■ 2. Tra crisi sociale e criminalità endemica

L'accelerazione dell'impoverimento di quella che un tempo definivamo *middle class* apre scenari inquietanti. In particolare, in un paese come il nostro, in cui esiste una endemica illegalità, nei mesi scorsi ha destato particolare preoccupazione il rischio di una possibile saldatura tra disagio sociale e criminalità organizzata, che non esita a mettere a disposizione l'enorme disponibilità di denaro sporco dei poveri con il cosiddetto welfare criminale.

¹ Il testo è stato redatto da Maurizio Fiasco e Luciano Gualzetti, rispettivamente Presidente e Consulente della Consulta Nazionale delle Fondazioni Antiusura "San Giovanni Paolo II".



Negozianti, artigiani, piccoli imprenditori, divenuti improvvisamente incapaci di onorare i debiti che avevano contratto in tempi migliori, sarebbero sempre più tentati di cercare una illusoria via di fuga, cedendo alla proposta di chi è pronto a offrire soldi facili senza chiedere troppe garanzie in cambio, salvo poi far pagare a caro prezzo il denaro prestato o a impossessarsi dell'attività di chi non può pagare.

Ora, poiché nel nostro Paese le mafie ricorrono al prestito usurario per giustificare i guadagni provenienti da attività illecite, proprio la crisi dei ceti produttivi spalancherebbe le porte all'ingresso della criminalità organizzata in una quota sempre più ampia dell'economia legale.

Proprio le analisi svolte in questi anni dalla Consulta Nazionale delle Fondazioni Antiusura "Giovanni Paolo II" (*d'ora in poi Consulta*), offrono un riscontro a tali rischi e confermano il timore che la Pandemia abbia di fatto aggravato una situazione già esasperata dall'enorme disparità tra ricchi e poveri, dalle difficoltà di accesso al denaro lecito, dal fenomeno carsico dell'usura e delle infiltrazioni della Criminalità Organizzata nell'economia reale e nella vita sociale, in tutte le regioni italiane, non solo quelle del sud Italia.

■ 3. Il quadro prima del marzo 2020

Il fenomeno dell'indebitamento e dell'usura è un fenomeno in grande evoluzione, tanto più in questo periodo pandemico. Per questo motivo per poter individuare eventuali contro misure o interventi di contrasto è necessario partire dai dati, frutto di pregresse analisi. Dati che non sono immediatamente evidenti, ma che devono prendere in considerazione diverse fonti e punti di vista. Il nostro è quello delle famiglie indebitate e delle vittime dell'usura che si presentano a chiedere aiuto. Accanto a questi volti di sofferenza incontrati presso i centri di ascolto Caritas e le Fondazioni Antiusura aderenti alla Consulta, sono a disposizione alcune analisi svolte dalla Consulta stessa, presentate in due diverse iniziative pubbliche: l'Assemblea annuale delle Fondazioni di Assisi (giugno 2018) e di Milano (giugno 2019).

Il Report presentato ad Assisi, dal titolo "Sovraindebitamento delle famiglie italiane nel decennio 2006-2016"², consiste in una ricerca sociale ed economica condotta su dati certificati, provenienti dal panel triennale delle famiglie osservate dalla Banca d'Italia. L'indagine aveva dimostrato il balzo del 53 per cento del numero di persone colpite dal sovraindebitamento tra l'anno che precedeva la crisi finanziaria del 2008 e l'inizio del 2017. Si trattava complessivamente di 1 milione e 960 mila famiglie, la cui condizione di dissesto di bilancio domestico appariva, a condizioni invariate, sostanzialmente irreversibile. Nello specifico, le famiglie incluse nell'indagine sono quelle il cui bilancio rientra nella condizione formale di sovra indebitamento definita, secondo la Legge n. 3 del 2012, in termini di "perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte dal debitore ed il suo patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, che determina la rilevante difficoltà di adempiere le proprie obbligazioni"³.

² Maurizio Fiasco, *Tra due grandi recessioni economiche. il sovraindebitamento delle famiglie italiane nel decennio 2006-2016. Dimensioni, caratteristiche, proposte per il superamento*, Assisi, 2018. Disponibile in paper a richiesta. Un'ampia sintesi su Agensir <https://www.agensir.it/quotidiano/2018/6/23/consulta-antiusura-fiasco-sono-2-milioni-le-famiglie-sovraindebitate-in-modo-irreversibile/>

³ Con il Decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, è stato inquadrato con maggior rigore e precisione, ma non cambia il metodo di "calcolo" tecnico del "perdurante squilibrio", ora indicato come "stato di crisi o di insolvenza" (...) "non assoggettabile alla liquidazione giudiziale ovvero a liquidazione coatta amministrativa o ad altre procedure liquidatorie".



TABELLA 1. Il sovra indebitamento delle famiglie italiana. Confronto 2006-2016 (valori assoluti e %)

Anno	2006	2016	Variazione	Variazione %
Famiglie Campione	7769	7422		
N° Sovraindebitamento (RI < 0)	423	561		
Sovraindebitamento % (RI < 0)	5,5%	7,6%	2,1%	38,6%
Totale Italia	23.420.000	25.937.723	2.517.723	10,8%
Proiezione Italia Sovraindebitamento (RI < 0)	1.276.642	1.959.433	682.791	53,5%

Fonte: Report di Assisi – Consulta Nazionale Antiusura

TABELLA 2. Riserva Economica delle famiglie in euro per singola unità - Confronto anni 2006-2016 (valori assoluti e %)

	Media 2006	Media 2016	Variazione	Variazione %
Reddito disponibile netto (RD)	31.893	30.488	- 1.405	-4,4%
Consumi (CO)	23.648	23.012	- 636	-2,7%
Passività finanziarie (PF)	9.640	7.149	- 2.492	-25,8%
Attività reali (AR)	233.890	195.377	- 38.513	-16,5%
Attività finanziarie (AF)	27.971	30.809	2.837	10,1%
Riserva RI = AF+AR+RD-CO-PF	260.466	226.513	- 33.953	-13,0%

Fonte: Report di Assisi – Consulta Nazionale Antiusura

NOTA METODOLOGICA PER LA LETTURA DELLE TABELLE

La "Riserva economica" (o ricchezza nominale delle famiglie), rappresenta il margine che si presenta nella disponibilità della famiglia. È positivo quando la Riserva RI in euro è superiore a zero. Il calcolo della Riserva economica è dato dalla seguente somma algebrica:

$$RI = AF + AR + RD - CO - PF$$

Laddove:

- **A: Attività Reali**
- **AF: Attività Finanziarie**
- **RD: Reddito Disponibile**
- **CO: Consumi**
- **PF: Passività Finanziarie**



Dal 2006 al 2016, in termini monetari nominali (cioè non rivalutati ai prezzi 2016), le tabelle ci consegnano alcuni processi di cambiamento:

- Il dato di bilancio aggregato ci dice che la RI – “Riserva Economica media” (la ricchezza nominale delle famiglie) è passata in 10 anni da un valore monetario medio di 260 mila euro a 226 mila e 500, con una perdita secca del 13%;
- le famiglie ricevono un taglio netto al proprio reddito e riducono sensibilmente i consumi di 2,7 punti percentuali;
- il deficit tra entrate e uscite è notevole (25,8 punti);
- il taglio netto alla ricchezza delle famiglie (Attività Reali) è di 16,5 punti;
- l’incremento sensibile di Attività Finanziarie svolge funzione di compensazione;

Nell’appuntamento del 2019, nel corso dell’assemblea statutaria svoltasi a Milano il 21 e 22 giugno, la Consulta presentava il “Rapporto sul peso dell’usura nelle province italiane”⁴, sesta edizione di una ricerca fondata su oltre 25 indicatori ufficiali, con una metodologia via via perfezionata sin dall’epoca della prima edizione del 1997⁵.

Il rapporto confermava il dualismo nord-sud, con le regioni meridionali maggiormente esposte e con alcune province settentrionali sensibili al rischio acuto, proprio perché ancora impegnate a fare i conti con l’ancora non risolta crisi finanziaria innescatasi nel 2008, dieci anni prima.

L’altro elemento che risultava era la stima attendibile delle famiglie ancora in equilibrio per il conto di entrate e uscite, ma con distanza di varia ampiezza dal punto di crisi. Per dirla semplicemente: famiglie in salute, ma che una tempesta generale o una vicenda particolare potevano spostare sotto la soglia dell’equilibrio, e finire quindi in condizione tecnica di sovraindebitamento. Per converso, ne erano state individuate altre che potevano uscire dalla crisi con interventi mirati, in grado di riportare il conto nei parametri della salute economica.

Questo, in breve, quanto si rilevava prima dell’emergenza Covid-19. Nel primo quartile della distribuzione, contrassegnato dalla minore esposizione all’usura, troviamo nove province del nord-est, 11 del nord-ovest, 6 del centro-nord e la Capitale. Nel gruppo di territori a minore esposizione la differenza tra l’ultima e la prima in classifica (con punteggio pieno di 1000), era inferiore a 250 millesimi. Incideva su tale peculiarità l’omogenea diffusione dei sistemi di sicurezza sociale e la più contenuta stagnazione economica.

Ma anche questo gruppo si differenziava al suo interno per due gruppi di indicatori: quelli finanziari e quelli criminologici. Tre province venete (Treviso, Padova e Belluno) avevano infatti un punteggio basso relativamente alla salute dei conti finanziari (tra i 499 e i 556 punti) e degli indicatori criminologici, con nove province del Nord Italia che facevano registrare valori compresi tra 510 e 335, tra cui Brescia e Bologna.

Nelle province meno esposte all’usura i servizi di welfare sembravano rappresentare lo strumento più efficace per aiutare le famiglie a sostenere il peso della crisi, contribuendo così a una relativa tenuta dell’economia e al contenimento del rischio finanziario. E questo nonostante l’esposizione al costo materiale, sociale e umano della locale questione criminale.

⁴ Consulta Nazionale Antiusura, *Effetti di dieci anni di crisi sull’esposizione all’indebitamento patologico e al rischio di usura nelle province italiane*, Assemblea annuale 2019, Milano 21-22 giugno, Relazione di M. Fiasco.

⁵ Il peso dell’usura nelle 100 province fu la prima edizione e venne presentata a Roma nella sede dell’Associazione della stampa economica, il 27 luglio 1997. L’iniziativa era dal cartello “Insieme contro l’usura”, presieduto da Padre Massimo Rastrelli. Le sei edizioni successive della ricerca si basano su 29 indicatori, suddivisi in quattro sottolivelli: Criminologici; Finanziari; Sociali; Economici. Dal 2012 le risultanze dei rapporti della Consulta Nazionale Antiusura sono la base ricognitiva adottata dal MEF per formulare i criteri di ripartizione territoriale del Fondo di prevenzione antiusura (art. 15 della legge 108 del 1996).



Nell'ultimo quartile, la grave esposizione all'usura appariva preceduta o accompagnata dalla vasta diffusione dell'indebitamento patologico, non necessariamente delinquenziale. La situazione riguardava tutte le province calabresi (Reggio Calabria e Crotona in modo particolarmente drammatico), sette province siciliane, tutte le province pugliesi e Potenza per la Basilicata. Solo Benevento e Avellino restano fuori dal campo delle maggiori crisi, pur collocandosi la provincia irpina appena fuori dell'area del rischio estremo.

Nell'ordine, gli indicatori che gettavano il meridione nell'area dell'usura erano quelli criminologici (con un range di incidenza sul totale del punteggio compreso tra l'80 e il 51 per cento dei fattori), seguiti dagli indicatori economici (tra il 63 e il 42 per cento) e da quelli "finanziari" (tra 63 e 45 per cento).

Da tale suddivisione dei pesi si ottennero importanti e utili informazioni sull'orientamento e le priorità da attribuire alle politiche pubbliche: il contrasto alla criminalità, gli interventi sociali, le misure di stimolo all'economia, le tutela e l'assistenza finanziaria.

TABELLA 3. Graduatoria di rischio nelle province italiane per il 2019

PROVINCIA	MILLESIMI	PROVINCIA	MILLESIMI	PROVINCIA	MILLESIMI	PROVINCIA	MILLESIMI
Bolzano	1.000	Lucca	758	Prato	699	Caltanissetta	595
Milano	908	Vercelli	757	Arezzo	695	Frosinone	594
Cuneo	900	Massa Carrara	755	Alessandria	694	Imperia	592
Belluno	847	Siena	754	Oristano	693	Avellino	586
Trento	846	Sondrio	754	Chieti	685	Pescara	585
Udine	839	Pavia	749	Genova	682	Catania	572
Lecco	836	Livorno	748	Ascoli Piceno	678	Lecce	562
Padova	823	Perugia	747	Sud Sardegna	671	Palermo	552
Treviso	821	Como	746	Rieti	661	Siracusa	533
Biella	795	Torino	746	Teramo	656	Bari	533
Aosta	792	Pisa	742	Pesaro Urbino	652	Potenza	520
Varese	786	Trieste	736	Sassari	652	Vibo Valentia	513
Asti	784	Mantova	736	Campobasso	646	Brindisi	513
Brescia	783	Venezia	732	Viterbo	645	Ragusa	510
Pordenone	782	Rimini	729	Terni	643	Salerno	499
Monza e della Brianza	781	Cremona	728	Fermo	641	Taranto	497
Bergamo	779	Ferrara	725	Macerata	636	Foggia	497
Roma	771	Reggio Emilia	724	Barletta Andria Trani	634	Agrigento	496
Verona	770	Verbano Cusio Ossola	720	La Spezia	633	Messina	496
Modena	767	Piacenza	715	Grosseto	632	Caserta	493
Forlì Cesena	766	Isernia	714	Benevento	626	Napoli	490
Ravenna	763	Novara	712	Enna	623	Catanzaro	480
Parma	762	Cagliari	709	Ancona	621	Trapani	479
Lodi	762	Savona	706	Latina	619	Cosenza	464
Firenze	761	Gorizia	704	Nuoro	615	Reggio Calabria	442
Vicenza	759	Pistoia	704	Matera	613	Crotone	434
Bologna	758	Rovigo	700	L'Aquila	606		



■ 4. Allarme per la pandemia

Alla fine è arrivato il ciclone della pandemia, dal quale sono scaturite forti preoccupazioni, certamente fondate, ma tuttora non ancora supportate da informazioni strutturate e messe a disposizione dalle autorità statali. Vi si fa cenno, a esempio, nel *IV Report dell'Unità di analisi sul rischio criminalità a seguito del lockdown*, predisposto dall'Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, insediato nella primavera del 2020 presso il Ministero dell'Interno.

Vi si legge:

“Dall'analisi dei dati statistici estrapolati dalla Banca dati del Sistema di Indagine gli episodi di usura, rilevati in Italia dal 1° marzo al 31 ottobre 2020, sono stati 115 con una leggera flessione del 4,2% rispetto allo stesso periodo del 2019 (120). (...)

“Dei 115 casi registrati nel periodo che va dal 1° marzo al 31 ottobre 2020, 22 hanno riguardato la Campania che, comunque - nonostante siano il 19% del totale - ha evidenziato, rispetto all'analogo periodo del precedente anno (27 casi), un decremento del 18,5%. Invece, risultano in aumento il Lazio (con 21 casi rispetto ai 14 dello stesso periodo dell'anno precedente), il Piemonte (11 rispetto ai precedenti 7), l'Emilia-Romagna (6 paragonati ai precedenti 2) e la Puglia (con 10 rispetto ai 7 del 2019)⁶”.

I dati statistici sui reati, se fossero questi gli elementi essenziali di giudizio, non giustificherebbero quindi alcun particolare allarme. Ma il fenomeno esiste, si fa più minaccioso, e occorrono umiltà e sapienza per riuscire a rilevarlo con attenzione. A tale riguardo, occorre in aiuto l'oggettiva riserva di competenze sulla questione maturata in oltre trent'anni di attività dalle 32 Fondazioni antiusura, e che è in grado di fare luce sul nuovo scenario di rischio di usura che si presenta oggi in Italia, in cui alle vittime che già conoscevamo si sono aggiunte nuove vittime, risucchiate dalla crisi economica innescata dalla pandemia.

La nostra riflessione, strettamente orientata a meglio operare, si svolge dunque nella congiuntura di un Paese che mentre vuol tornare alla normalità, registra nel contempo nuove matrici di esclusione sociale, che si aggiungono a quelle già presenti prima del *lock down* decretato nel marzo del 2020.

■ 5. I quesiti di base attuali

Cos'è l'usura oggi? Come si sta evolvendo in seguito alle chiusure drastiche e inderogabili attuate per il doveroso fronteggiamento del Coronavirus? Chi la pratica e a chi si rivolge?

Rispondere in modo sensato a tali quesiti comporta una opportuna considerazione, per così dire storica, in quanto l'andamento del fenomeno dell'usura non si deve dare per scontato e la reviviscenza massiccia di tale fenomeno non è affatto inevitabile. Anzi.

Prima dell'impatto della crisi finanziaria del 2008, giova ricordarlo, le ricerche svolte con regolarità dalla Consulta Nazionale Antiusura documentavano una significativa contrazione dell'area del prestito a usura, del denaro offerto e ricevuto a tassi d'interesse e a condizioni manifestamente illegali. L'Italia vi aveva impiegato almeno quindici anni, a partire dalla traumatica crisi scoppiata nell'estate del 1992, e si stava avviando a un nuovo

⁶ Ministero dell'Interno, *Organismo permanente di monitoraggio ed analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso*, IV Report, dicembre 2020, Roma.



equilibrio: con la ripresa dell'economia e grazie agli strumenti introdotti con la legge 108 del 1996 si stavano alimentando delle speranze fondate. Tutto questo per merito di più attori, che giocavano responsabilità plurali, riassunte nel seguente schema essenziale:

- in primo luogo, le Fondazioni Antiusura, che avevano consegnato alla società italiana e allo Stato una evidenza fino a quel momento non individuata dai pubblici poteri: per la Consulta si trattava allora di associare all'intervento "di soccorso" un lavoro "di promozione", che valesse tanto a isolare la vergogna dello sfruttamento usurario quanto nello svolgersi di un progetto esistenziale e educativo in grado di aiutare le famiglie nel conseguire un equilibrio stabile;
- in parallelo le responsabilità dello Stato perché il sistema di sicurezza sociale si proiettasse in una vera politica per la famiglia e perché il sistema normativo fosse riformato in modo da evitare repliche di fenomeni usurari quali quelli messi in evidenza sul finire del ventesimo secolo;
- di conseguenza il comportamento delle istituzioni finanziarie e creditizie, affinché non replicassero gli errori compiuti (su larga scala) dopo il 1992.

Inoltre, la Consulta indicò con chiarezza un più ampio "contenitore" dell'usura che si doveva in qualche modo affrontare, e di cui parleremo nel prossimo paragrafo: il sovraindebitamento.

■ 6. Cosa intendere per sovraindebitamento, in senso reale oltre che formale

La legge n. 3 del 2012 codificava una formale, e perciò arida e riduttiva definizione: il sovraindebitamento era il "perdurante squilibrio tra le obbligazioni assunte dal debitore ed il suo patrimonio prontamente liquidabile per farvi fronte, che determina la rilevante difficoltà di adempiere le proprie obbligazioni"; ovvero la "definitiva incapacità ad adempierle regolarmente".

Con la legge Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della Legge 19 ottobre 2017, n. 155 e la sua applicazione con il decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14⁷ la norma indica evolutivamente "lo stato di crisi o di insolvenza del consumatore, del professionista, dell'imprenditore minore, dell'imprenditore agricolo, delle start-up innovative [...] e di ogni altro debitore non assoggettabile alla liquidazione giudiziale ovvero a liquidazione coatta amministrativa o ad altre procedure liquidatorie previste dal codice civile o da leggi speciali per il caso di crisi o insolvenza» (art. 2 lett. c).

Oltre le formulazioni astratte che operano, come sempre, un certo distanziamento semantico, la "crisi da sovraindebitamento" dei soggetti che la legge considerava e considera "non fallibili" è una condizione oggettivamente drammatica, che ha il suo centro di acuto disagio nella famiglia, anche laddove la situazione di perdurante squilibrio tra le entrate correnti e le uscite correnti siano incentrate su un'attività economica e non esclusivamente sulle scelte compiute dal "soggetto consumatore". L'attenzione passa quindi dal piano del "consumatore" e della persona fisica in stato di sovra indebitamento a quello della salvaguardia di una riserva di reddito e di beni necessari al sostentamento dell'intero nucleo familiare del debitore.

Se si intende utilizzare dunque, con l'atteso giovamento, le chance contenute nella legge 3 del 2012 e poi innovata in parte nel 2018, occorre un approccio attivo e multi-

⁷ Il Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza (decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14) è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 38 del 14 febbraio 2019 - Supplemento Ordinario n. 6.



disciplinare, e non meramente “proceduralista”. La crisi da sovraindebitamento trova una speranza di essere risolta, con le minori sofferenze famigliari e sociali possibili, se e quando si dispieghi un sostegno diversificato e personalizzato in grado di ricomporre la condizione cronicizzata (il debito) e di far conseguire alla famiglia e alla “microimpresa” non fallibile un nuovo equilibrio e una nuova capacità di affrontare con competenza la gestione del budget.

Il sovraindebitamento, che è dunque un problema complesso “non semplificabile”, va affrontato con un intervento razionale e coordinato sull'intero sistema, sia esso costituito tanto da una famiglia quanto da una impresa che non può accedere alle procedure concorsuali del fallimento.

Si tratta, in sintesi, di saper utilizzare leve e modalità diverse, adattate alle diverse situazioni.

In tal senso le “composizioni” del debito e altri interventi di aiuto potranno risultare efficaci solamente se operano per il ripristino di una vita sufficientemente serena, progettualmente attiva, per ritrovare una condizione di autonomia economica, sventando il pericolo di trasformare la persona in difficoltà in soggetto destinatario di mera assistenza (peraltro difficilmente sostenibile nel nostro welfare).

Se ci si propone un obiettivo di affrancamento, occorre allora una concettualizzazione dinamica e più fattuale, che sia in grado comprendere i profili umani e sociali di una più complessiva condizione.

■ 7. Il drammatico mutamento di scenario per il covid-19

Occorre partire dalle informazioni disponibili circa l'impatto sui redditi famigliari. Nel 2020 il PIL ai prezzi di mercato era pari a 1.651.595 milioni di euro correnti, corrispondente a una caduta del 7,8 per cento rispetto all'anno precedente (quando era stato stimato in 1.790.929 milioni). Oltre il dato “macro”, si constata che in un anno e mezzo si è innestata, o è aumentata, la sofferenza per debiti accumulati da una parte delle famiglie. Conseguenze che appaiono più frequenti in coloro che già prima della pandemia si erano indebitati contando su un esiguo margine in attivo tra flussi di reddito in entrata e quelli in uscita, e che espongono ancora di più il carico della crisi sulle famiglie finite ora in forte sbilancio.

Il Report straordinario compilato dalla Banca d'Italia (il 30 marzo 2021), su un campione di 2200 famiglie ha misurato l'impatto delle restrizioni nelle diverse zone territoriali soggette alle misure adottate per contenere il Coronavirus. Al centro dell'analisi vi è quanto accaduto nelle province dichiarate “zona rossa” per tempi più prolungati. In esse, il reddito, dal 2019 al 2020:

- si è ridotto di oltre il 50 per cento per un nucleo ogni 20;
- è stato decurtato tra i 25 e i 50 punti percentuali per 10 famiglie su 100;
- si è abbassato tra 1 punto a 25 punti percentuali per il 18,4 per cento della popolazione;
- è rimasto Invariato per il 64,2 per cento delle famiglie o è addirittura aumentato per il restante 2,6.



Le tabelle 4-6 e il grafico presentano le condizioni economiche delle famiglie in funzione di diverse variabili, sulla base delle prime informazioni fornite da Banca d'Italia (stato occupazionale, titolo di studio e tipologia di misura restrittiva regionale).

TABELLA 4. Condizione economica delle famiglie secondo la condizione occupazionale (confronto 2020-2019)

Stato occupazionale	È aumentato	È rimasto invariato	Si è ridotto di meno del 25%	Si è ridotto tra il 25% e il 50%	Si è ridotto di più del 50%	Totale
Dipendenti a tempo indeterminato	5,50	63,00	21,00	8,20	2,40	100,00
Dipendenti a termine	12,40	32,50	28,00	20,90	6,20	100,00
Autonomi	1,80	38,00	22,90	23,50	13,80	100,00
Disoccupati	2,70	43,90	15,30	16,10	22,10	100,00
Pensionati	0,90	79,10	14,20	4,50	1,30	100,00
Altro	2,50	62,00	23,20	7,80	4,50	100,00

Fonte: Banca d'Italia, 2021

TABELLA 5. Condizione economica delle famiglie secondo il titolo di studio (confronto 2020-2019)

Titolo di studio	È aumentato	È rimasto invariato	Si è ridotto di meno del 25%	Si è ridotto tra il 25% e il 50%	Si è ridotto di più del 50%	Totale
Fino alla licenza media	3,00	62,40	20,10	9,50	5,10	100,00
Diploma di scuola superiore	2,80	63,00	18,20	10,30	5,70	100,00
Laurea	5,90	68,90	13,70	7,90	3,60	100,00

Fonte: Banca d'Italia, 2021

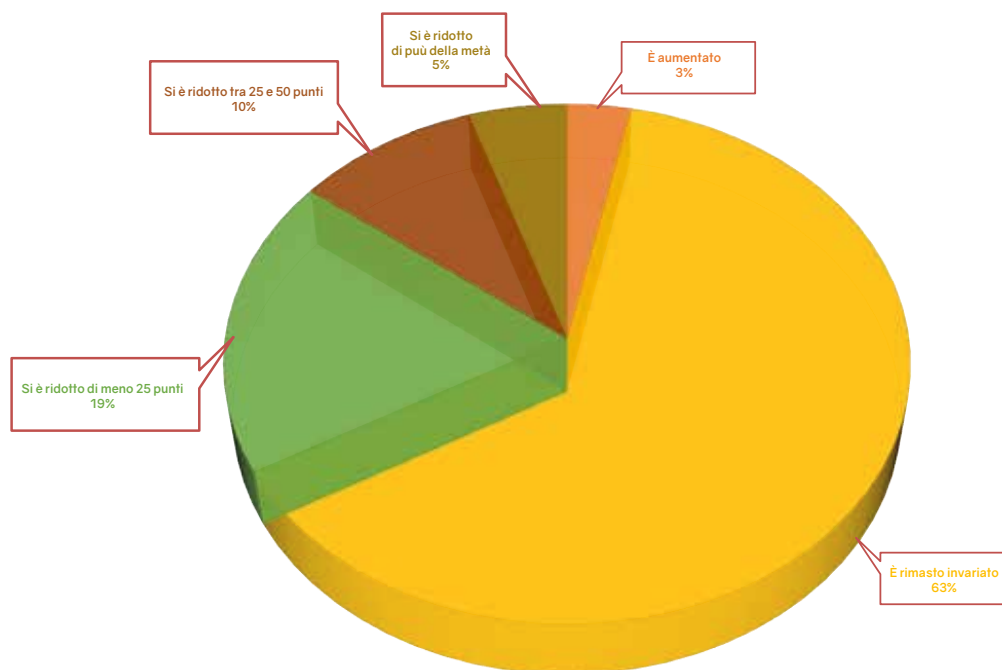
TABELLA 6. Condizione economica delle famiglie secondo il tipo di misure restrittive (confronto 2020-2019)

Misure restrittive	È aumentato	È rimasto invariato	Si è ridotto di meno del 25%	Si è ridotto tra il 25% e il 50%	Si è ridotto di più del 50%	Totale
Zona rossa	2,60	64,20	18,40	9,90	5,00	100,00
Zona arancione	4,10	62,90	19,70	8,40	4,90	100,00
Zona gialla	3,40	63,40	17,20	10,60	5,50	100,00
Totale	3,30	63,50	18,60	9,50	5,10	100,00

Fonte: Banca d'Italia, 2021



FIGURA 1. Variazione di reddito nel 2020 sul 2019 per tutte le famiglie italiane

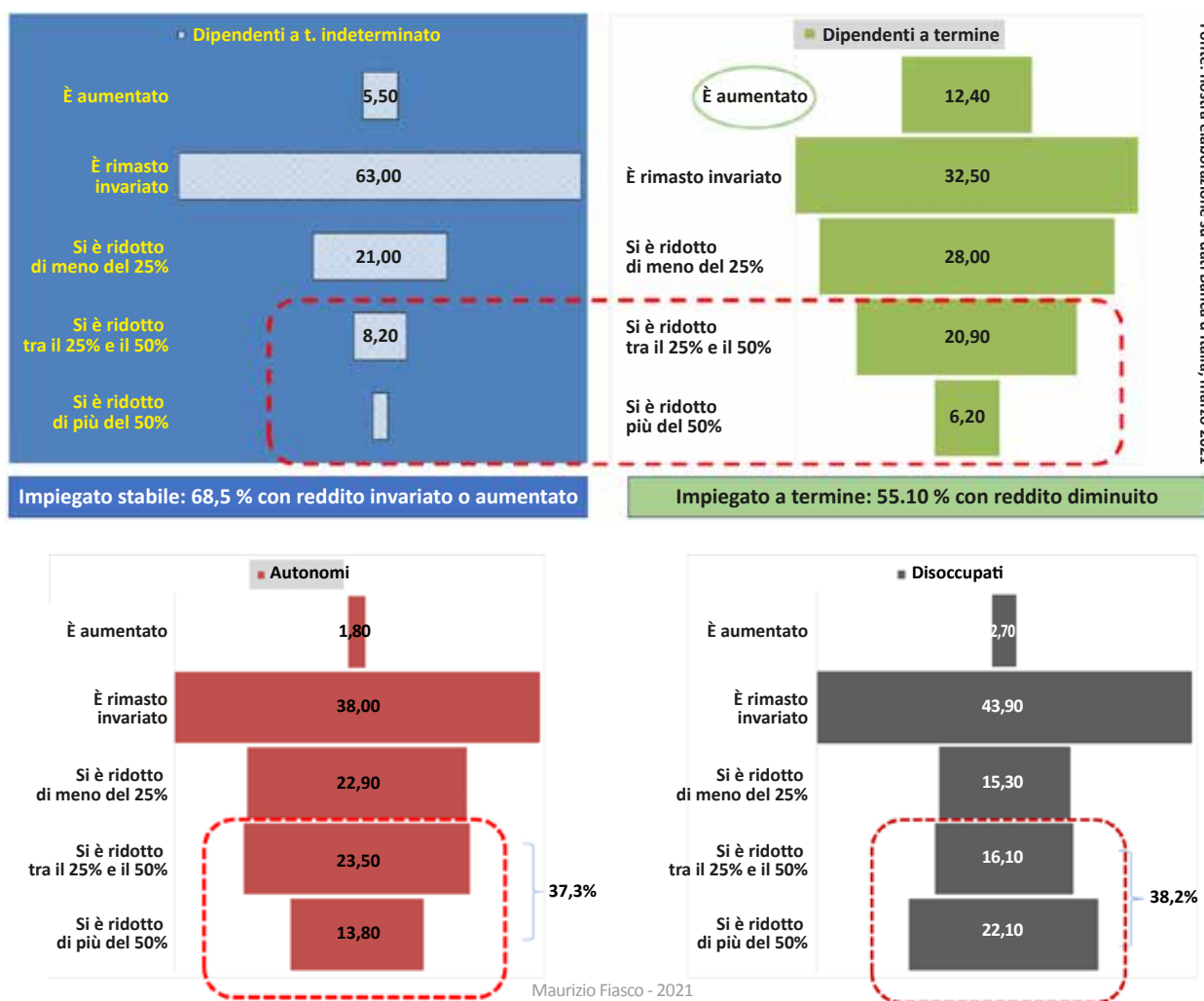


Fonte: Banca d'Italia, 2021

Secondo i vari profili presenti nel campione, la Banca d'Italia ha misurato gli effetti contenitivi che hanno ottenuto i decreti governativi relativi alla Cassa Integrazione Guadagni e al blocco dei licenziamenti nel primo anno della pandemia (in raffronto con il 2019). Nello specifico, nella figura 2 è possibile osservare l'impatto differenziato di tali misure in relazione alla condizione occupazionale della persona di riferimento. In sintesi, il 68,5% di coloro che avevano un impiego stabile hanno avuto un reddito invariato o addirittura aumentato, mentre tale condizione ottimale ha riguardato una quota meno rilevante di persone con impiego a termine (55,10%). Tra gli autonomi e i disoccupati l'effetto contenitivo delle misure appare meno efficace ma comunque significativo (rispettivamente, il 39,8% e il 44,9% delle persone in tale categoria lavorativa hanno visto invariato o aumentato il proprio reddito).



FIGURA 2. I redditi familiari nell'anno della pandemia in raffronto con il 2019
Secondo i vari profili: effetti di «Liquidità» e «Ristori» (2020-2021)



8. Rapporto tra la povertà e il rischio di usura

La povertà assoluta, per insufficienza grave dei beni e dei servizi indispensabili alle famiglie, ha compiuto un balzo avanti nei mesi del *lockdown*.

Con la prudenza di valutazioni su dati assai recenti (e quindi soggetti a revisione) l'Istat ha documentato un netto e doloroso aumento della "povertà assoluta", ovvero di quella condizione definita non «per convenzione statistica», ma per rilievo quotidiano, quale afflizione prolungata. Povertà assoluta, dunque, vuol dire «miseria», sofferenza fisica e psicologica per mancanza di un «paniere» di beni e servizi fondamentali per la vita.

Ebbene nel 2019 questa forma estrema di privazione di sostentamento aveva conosciuto una sensibile riduzione: meno 0,6 per cento, ovvero 148 mila famiglie corrispondenti a meno 450 mila persone. Si trattava con ogni probabilità del primo effetto delle misure adottate a partire dal 2017, prima con il REI (Reddito di Inclusione) e poi con l'RDC (Reddito di Cittadinanza).

Con la pandemia da Covid-19, che ha reso necessarie drastiche restrizioni alle attività economiche, non solo si è perso quanto recuperato nel periodo precedente, ma la povertà assoluta ha raggiunto oltre 227 mila famiglie, arrivando a provocare la caduta in miseria di un milione di persone in più rispetto all'anno 2019 (cfr. Cap. 1).



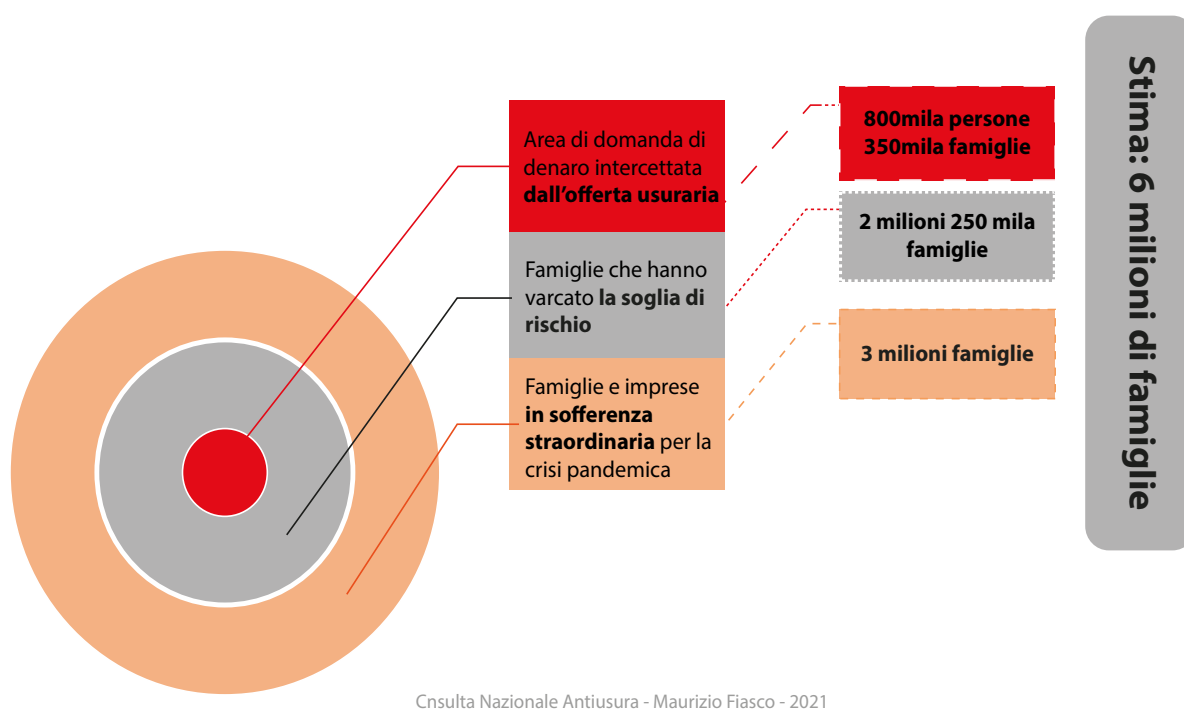
Insomma, si è registrata la somma algebrica tra quanti hanno subito il ritorno in povertà assoluta (cioè le persone che vi erano uscite nel 2019) e quanti si sono aggiunti (circa 400 mila).

È così che si è segnato un picco di tale popolazione, con i valori statistici più elevati dal 2005. Nel 2008 riguardava 4 famiglie su 100; nel 2020 ha investito 7,7 famiglie su 100.

■ 9. L'indebitamento patologico nella recessione economica della pandemia

La vulnerabilità all'indebitamento patologico e all'usura si proietta sullo sfondo della recessione economica e della povertà assoluta di massa che hanno conosciuto un netto incremento a causa della pandemia, così che con il prolungarsi delle necessarie restrizioni alle attività economiche si è prodotto un grave ed esteso fenomeno di esclusione sociale per debiti non rimborsabili che riguarda le famiglie presenti *in tre fasce della popolazione*, a cerchi concentrici.

FIGURA 3. Tre cerchi concentrici di un pericolo sistemico



Il cerchio esterno contiene le famiglie e le imprese entrate di recente in sofferenza straordinaria a causa della crisi pandemica, che si sono aggiunte a quelle che non raggiungevano il punto di equilibrio del bilancio (domestico o aziendale); non sono ancora, dunque, in “perdurante squilibrio”, ma stanno intaccando le “riserve”, cioè il patrimonio, mentre consumano tutto il loro reddito corrente, senza più accantonarne come prima una frazione. Non hanno mai conosciuto prima una vera crisi finanziaria, e spesso ne ignorano le trappole.

Nelle ultime rilevazioni per la Consulta Antiusura (Assisi 2018 e Milano 2019), era stato stimato come l'area del sovraindebitamento fosse passata dall'interessare 1 milione e 276 mila famiglie (anno 2006) a comprenderne 1 milione e 960 mila (al 31 dicembre 2016). Un aumento pari al 53,6 per cento. Realisticamente, dunque, come Consulta Antiusura, si era stimato che prima della pandemia almeno due milioni di famiglie sopportassero debiti non

rifondibili a condizioni ordinarie. Si tratta ora di stimare il delta di incremento provocato dal blocco delle attività produttive resosi necessario per fronteggiare il grave e universale pericolo sanitario di un contagio fuori controllo.

La circonferenza intermedia comprende invece le famiglie che, pur non avendo raggiunto lo stato “tecnico” di sovraindebitamento, o di insolvenza irreversibile, hanno varcato la soglia di rischio. La tempesta si è abbattuta su questi nuclei che appena alla vigilia del *lockdown* erano *si in equilibrio, ma per un saldo attivo di poche migliaia di euro* nel bilancio domestico. Per avere un parametro di riferimento, si consideri che nel corso del decennio erano già lievitate da un numero di 3 milioni e 860 mila a ben 5 milioni e 110 mila (più 32,4 per cento). Detto in modo semplice: stavano appena “sopra soglia”, cioè si reggevano in equilibrio precario tra reddito disponibile e debiti “ordinari”, *ma oggi sono sconvolte dal blocco economico per la pandemia*. Queste famiglie, stimate in 2 milioni e 250 mila, corrispondenti a 6,5 milioni di persone, hanno perso l'essenziale sicurezza, sono a rischio di subire uno sfruttamento della propria fragilità ed esser coinvolte anche nell'usura in senso stretto.

La cronicizzazione della sofferenza in questa fascia conferma che essa non è superabile senza misure specifiche adottate dallo Stato.

Il cerchio più interno racchiude invece l'area patologica di domanda di denaro intercettata dall'offerta usuraria. Ipotizziamo che sia ritornata ai livelli degli anni Novanta del secolo scorso: circa ottocentomila persone o 350 mila famiglie. Sommando le tre fasce possiamo stimare fino ad almeno sei milioni il numero di famiglie che hanno a che fare con il sovraindebitamento e persino con il rischio di usura se non accompagnate e sostenute da interventi competenti e attenti da parte delle istituzioni e delle comunità cristiane.

■ 10. Usura come prestito di sussistenza per le famiglie con reddito in nero

Il prestito di sussistenza – vale a dire la richiesta di denaro a interesse in assenza di reddito per spese indispensabili, contratta nell'illusione di un nuovo flusso futuro di entrate familiari – si è ripresentato quale piaga di approfittamento fin dagli inizi della pandemia, per l'effetto a catena della messa in cassa integrazione di personale già impegnato in obbligazioni onerose e a scadenza e insolvenza nei debiti di lunga durata (a esempio per il mutuo della prima casa), o di coloro che hanno subito il “licenziamento” per forzata chiusura delle attività commerciali dove prestavano la loro opera “in nero”.

L'impatto della pandemia è stato degno di nota soprattutto in quei settori della società che traggono un reddito di sussistenza dall'occupazione non registrata, cioè dal lavoro in nero. E se per l'edilizia (uno dei luoghi di elezione dell'assunzione di fatto e senza regolamentazione), con il rilancio delle attività dopo la prima fase della pandemia il fenomeno si sta in parte riassorbendo, gli altri settori dove si registra la maggiore concentrazione in nero sono i servizi di ristorazione e i pubblici esercizi, le autoriparazioni, i lavori delle pulizie a sedi di uffici e altre prestazioni manuali, l'agricoltura, i servizi domiciliari di colf, badanti, infermieri. In questi casi l'esclusione dai canali di credito regolari è pressoché totale, non disponendosi di titolo per accendere a linee di finanziamento.

La situazione si presenta dunque differenziata da forza lavoro a forza lavoro. Nell'edilizia, con l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, si è iniziato un netto rilancio della domanda di lavoro, che si coordina con provvedimenti di verifica e monitoraggio. Per esempio, il ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, Andrea Orlando, ha firmato il 25 giugno 2021 un decreto che definisce il sistema di verifica della congruità dell'incidenza della manodopera impiegata nella realizzazione di lavori edili. L'accerta-



mento è induttivo, e concorrerà all'emersione del lavoro irregolare nel settore, giacché i lavoratori nei cantieri dovranno risultare effettivamente in numero proporzionato all'incarico affidato all'impresa, "sia nell'ambito dei lavori pubblici che di quelli privati eseguiti da parte di imprese affidatarie, in appalto o subappalto, ovvero da lavoratori autonomi coinvolti a qualsiasi titolo nella loro esecuzione" (comunicato del Ministero del Welfare, 25 giugno 2021).

Si può rappresentare dunque con un modello sistemico che è riassumibile in una figura (fig. 4) l'insieme delle persone coinvolte. L'approccio è stato presentato nel corso dell'Assemblea annuale 2020 della Consulta Nazionale Antiusura.⁸

FIGURA 4. Analisi delle aree di Disagio e Esclusione sociale per debiti



⁸ Il modello d'analisi - con relativi diagrammi e grafici - è tratto dalla *Relazione Famiglie e Imprese Vulnerabili. Nuovi profili di fragilità e strategie di solidarietà davanti al «più individuale dei mali sociali*, curata nell'occasione da M. Fiasco (Roma, Palazzo Lateranense, 9-10 ottobre 2020).

■ 11. Le aste giudiziarie tra drammi familiari e affari illeciti

Enormemente cresciute nell'ultimo decennio, le aste giudiziarie sono un settore opaco dove diversi soggetti operano in modo poco trasparente, per fini spesso speculativi, e dove si insinua la criminalità organizzata. Secondo l'ultimo report realizzato da Astasy insieme a NPLs *Re-Solutions*⁹, nell'anno 2019 gli immobili che sono stati oggetto di incanto sono stati ben 204.632, per un controvalore di quasi 30 miliardi di euro. Un giro di denaro che rappresenta un affare per qualcuno, ma un dramma per molti altri. In particolare per le 120mila famiglie in Italia che rischiano di perdere l'abitazione in cui vivono. Piccoli commercianti, professionisti, impiegati, appartenenti al ceto medio, avevano contratto mutui negli anni passati contando sui propri stipendi. Con il *lockdown* i loro redditi sono precipitati e non sono più riusciti ad onorarli.

Come se non bastasse, oltre a generare drammi personali e familiari difficilmente sanabili, la bolla speculativa che è nata attorno alle aste giudiziarie solleva anche un preoccupante problema di illegalità.

Qualche anno fa destarono un certo scalpore le parole del giudice antimafia Gianfranco Donadio secondo il quale «le aste giudiziarie sono uno dei più vasti coni d'ombra del sistema giudiziario». «In quella zona grigia» - sosteneva il magistrato - «senza nessuna fatica, si infilano capitali ingenti senza che nessuno riesca davvero a controllare chi compra cosa». Da allora le cose non sono cambiate ed anzi il sospetto che le esecuzioni immobiliari nascondano anche affari oscuri si è fatto ancora più forte.

Recentemente, nel documento XXIII n. 12, pubblicato il 3 agosto 2021 la "Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali" ha denunciato che le organizzazioni malavitose entrano nei mercati finanziari con l'acquisto di crediti deteriorati, condotta che prelude all'acquisizione anche degli immobili a garanzia del credito, sottraendoli alle famiglie sovra-indebitate.

Il sistema delle aste giudiziarie è cresciuto enormemente tra la fine del primo e l'inizio del secondo decennio degli anni 2000 a causa dell'applicazione delle ricette iperliberiste di questi ultimi anni. In seguito alla crisi finanziaria del 2008, generata dallo scoppio della bolla dei prestiti sub-prime, le banche furono spinte su indicazione delle stesse istituzioni europee a liberarsi da crediti deteriorati che avevano "in pancia". Quei titoli vennero in gran parte ceduti a società controllate da fondi esteri di natura speculativa. Tali società, che investono nei cosiddetti Npl, *not performing loans*, per ottenere il pagamento da parte del debitore attivano quasi sempre procedure esecutive, come la vendita all'asta degli immobili a garanzia. In questo modo le esecuzioni immobiliari sono esplose generando un vero e proprio mercato nel quale in mezzo a tanti operatori che seguono le regole se ne sono mescolati altri, attratti dalla possibilità di far emergere fiumi di denaro di inconfessabile origine.

Stante questa situazione, e per prevenire le infiltrazioni malavitose, la Consulta ha chiesto in diverse occasioni l'introduzione delle misure antiriciclaggio: dalla verifica dell'acquirente della casa all'asta, già prevista per chi opera sul mercato finanziario, all'istituzione di una banca dati degli offerenti presso il Ministero della Giustizia per consentire alla magistratura di esercitare un maggiore controllo.

Ma è chiaro che per affrontare in maniera radicale il problema non ci si può limitare a contrastarne le degenerazioni criminali. Andrebbe più in generale ristabilito un maggiore equilibrio tra debitore e creditore.

⁹ Società di consulenza specializzate nel settore delle esecuzioni immobiliari.



Per proteggere le prime case dei lavoratori dipendenti ed autonomi dall'aggressione delle esecuzioni fallimentari, il Parlamento ha approvato in aprile un emendamento al Decreto sostegni di marzo, con il quale si consente al debitore insolvente di rinegoziare il mutuo con la banca, accendendo al Fondo di garanzia per la prima casa. Una norma giusta, sollecitata dalle stesse fondazioni anti-usura, ma che rischia di restare lettera morta e di non salvare davvero nessuno, se non si trovano da un lato giudici disponibili ad accogliere le istanze e dall'altra banche che facciano la loro parte.

Per ridimensionare il business degli immobili all'incanto, la vera e definitiva soluzione sarebbe creare un sistema alternativo alle aste giudiziarie, prevedendo delle cartolarizzazioni sociali del debito, ipotesi studiata tra gli altri in maniera approfondita dalla profettrice della Cattolica di Milano Antonella Sciarrone Alibrandi, presidente dell'Associazione dei docenti di diritto dell'economia (Adde). In questo modo anziché vendere all'asta giudiziaria gli immobili a garanzia dei crediti deteriorati ceduti, il debitore può cederli ad una società-veicolo (detta «ReoCo») che compra i beni consentendogli di continuare a viverci o a usarli per l'attività produttiva, in previsione di un riacquisto dopo un certo numero di anni.

Ma per consentire lo sviluppo di questo mercato, ancora del tutto inesplorato, sarà necessario coinvolgere investitori istituzionali che siano disposti a investimenti "pazienti" ma di forte ritorno sociale. Ancora una volta, dunque, una questione di prospettiva.

■ 12. L'azione della Consulta nazionale Giovanni Paolo II e delle Fondazioni antiusura aderenti nel 2020

In questo scenario fenomeni molto dolorosi e complessi come l'usura, il sovraindebitamento, la ludopatia e il "gioco" d'azzardo, hanno continuato a manifestarsi nel nostro Paese con i tratti inediti di un contesto sociale ed economico totalmente sconvolto dalla pandemia. Non c'è stata però sospensione e tantomeno interruzione delle "attività" delle fondazioni Antiusura aderenti alla Consulta Nazionale Giovanni Paolo II.

Le Fondazioni Antiusura operano prevalentemente nel campo della prevenzione del sovraindebitamento e dell'usura, concedendo ove possibile piccoli prestiti infruttiferi con fondi propri e, soprattutto, garanzie per l'accesso al credito di persone altrimenti «non bancabili», utilizzando in particolare fondi dello Stato (art. 15 legge 7.3.1996, n.108) o fondi propri (8x1000 della Chiesa Cattolica), erogati mediante Istituti di Credito convenzionati. Ascoltano e aiutano persone e famiglie indebitate o a rischio di usura, assicurando ad esse accompagnamento legale e consulenza amministrativa.

Nell'isolamento quasi assoluto dei primi mesi del 2020 e nel successivo altalenarsi di aperture e di chiusure che il nostro Paese ha vissuto nella seconda metà dell'anno, le Fondazioni Antiusura, seppure costrette a rallentare le modalità tipiche del loro servizio, hanno continuato ad offrirlo, aiutando persone, famiglie, micro imprese a conduzione familiare. Il nemico comune da contrastare si è rivelato ben presto essere la mancanza di quella liquidità indispensabile per vivere giorno per giorno. Pandemia, dunque, come drammatico fattore di crisi per l'accesso al mercato legale del credito, da un lato e, dall'altro, come opportunità di sviluppo del mercato illegale, proprio grazie alla sua straordinaria capacità di fornire in tempi brevissimi liquidità e "credito".

La vera notizia appare dunque la capacità di resilienza mostrata, in condizioni così avverse, anche dalle 32 Fondazioni Antiusura aderenti alla Consulta, così come questi dati sintetici dimostrano. Infatti, nel corso del 2020, nonostante le notevoli limitazioni, sono state incontrate, mediante processi di ascolto approfonditi, 5.065 tra persone e famiglie.



In 663, casi attentamente vagliati, sono state erogate garanzie con i soli fondi messi a disposizione dallo Stato, per un importo pari a 17 milioni 261.362 euro. A titolo di confronto e di conferma sulla capacità di tenuta delle Fondazioni, riportiamo i dati relativi all'anno 2019: 6.698 gli ascolti, 800 le richieste di aiuto per le quali sono state erogate garanzie per 20 milioni 481.205 euro.

■ 13. Conclusioni

Con realismo, si può stimare che lo shock della pandemia abbia fatto lievitare complessivamente fino ad almeno sei milioni il numero di famiglie in varia graduazione di sofferenza: da quelle pressate da uno stato di insolvenza finanziaria o creditizia a quelle via via più esposte allo sfruttamento "grigio" e all'usura.

La novità amara è appunto questa: una condizione di massa che incide nel contesto micro (le famiglie) e in quella macro (gli effetti recessivi generali sull'economia).

Se tale è l'entità del fenomeno, è possibile immaginare di scongiurare il rischio mortale che ne deriva solo attraverso misure legislative illuminate, da un lato, e un'attenta minuta azione di contrasto e prevenzione, dall'altro.

È evidente che queste quantità di riferimento vanno considerate con realismo per misure illuminate: procedure efficaci e giuste di esdebitamento; nuove chance da offrire per ottenere reddito familiare; iniziative di comunità per rilanciare le produzioni e il lavoro nei territori.

Si apre dunque un campo di azione enorme per le Caritas in tutte le sue varie articolazioni, in particolare rafforzando la collaborazione con le Fondazioni Antiusura presenti nelle proprie diocesi.

Con la loro capillare presenza nei territori, affinando le capacità di analisi e instaurando o consolidando alleanze con le istituzioni, le Caritas diocesane possono intercettare le famiglie in difficoltà e offrire soluzioni efficaci, prima che sia troppo tardi.

Sul piano più generale, Caritas può esercitare un'azione di advocacy affinché vengano adottate norme che riequilibrino il rapporto tra creditore e debitore, scongiurando il rischio che l'espulsione dal credito legale spinga l'indebitato a cercare soluzioni nel circuito criminale.



COVID E USURA, IL GRANDE BANCHETTO DELLE MAFIE

di Marcello Cozzi

“L'usura, il bot delle mafie”. Penso sia questa l'immagine più significativa che in tanti anni di servizio su questo fronte mi è capitato di incrociare nel sentir descrivere l'usura gestita dalle mafie. Erano le parole con le quali una decina di anni fa la Dda di Catanzaro nell'inchiesta cosiddetta “Star price 2” definiva i dieci milioni di euro frutto delle attività usuraie che secondo quella stessa Procura tre potenti gruppi mafiosi del cosentino avevano investito nel finanziamento di una serie di attività commerciali.

Perché a questo serve l'usura praticata dalle mafie: a riciclare gli immensi proventi del traffico di droga, del giro delle scommesse, delle armi e di chissà quanti altri affari illeciti in aziende magari un tempo redditizie e floride ma che in tempi di crisi hanno la necessità urgente di accedere a crediti per non perdere commesse e di conseguenza essere tagliati fuori dal mercato. E gli unici in grado di movimentare e rendere disponibili ingenti somme di denaro in breve tempo sono proprio i clan.

Trasformando le attività commerciali in vere e proprie lavanderie di denaro illecito le organizzazioni mafiose raggiungono un duplice obiettivo: immettere fiumi di denaro sporco nell'economia pulita, e impiantarsi in modo silenzioso e senza dare nell'occhio – visto l'assoggettamento spesso complice e omertoso delle vittime – in territori del Paese ancora vergini dal punto di vista dell'aggressione mafiosa. Accompagnati per troppo tempo dalla vulgata secondo cui le mafie sparano soltanto e sono un problema esclusivamente del sud del Paese, chi sarebbe mai andato a cercare la 'ndrangheta in un supermercato della Val d'Aosta, o in un centro commerciale lombardo o in un minuscolo market di generi alimentari in Molise? E chi mai si sarebbe sognato di incontrare la camorra in Veneto o in Friuli Venezia Giulia?

Un bot sempre più “delocalizzato”, dunque, per usare ancora le parole della Dda calabrese e come risulta anche dalle tante inchieste giudiziarie condotte almeno negli ultimi venti anni da tante Procure antimafia sparse per l'Italia: la camorra casalese che ha fatto affari in Veneto ed in Toscana, la 'Ndrangheta che si è insediata in Lombardia, Piemonte ed Emilia, i clan pugliesi che si sono inseriti in attività commerciali abruzzesi e marchigiani. Insomma non c'è stato angolo del Paese che non sia stato aggredito dall'usura mafiosa, un'usura stabile nelle grandi metropoli, e che penetra velocemente ed in silenzio nelle ricche città di provincia.

L'usura per le mafie è un vero e proprio eldorado, un tesoro incommensurabile fatto di proprietà immobiliari, società di capitale, ville di lusso, fuoristrada e ovviamente soldi liquidi che scorrono in mille rivoli tra finanziarie, prestanomi e società similari.

Fiumi di soldi da capogiro grazie a tassi che sono inimmaginabili solo a pensarli. Lo spaccato offerto dalle inchieste giudiziarie almeno degli ultimi quindici anni è incredibile: ci sono stati periodi nei quali in Puglia i clan mafiosi hanno raggiunto i 240% di tassi annui; in Calabria, nel vibonese, il tariffario è stato anche pari al 257% annuo, mentre del 200% nel cosentino e nella locride. Senza dimenticare il picco dei 1500% annui raggiunto a Roma in alcune specifiche occasioni, i 400% a Firenze, i 150% a Milano, i 180% annui nel nord est padovano e fra il 120% ed il 150% nel modenese. Percentuali che ci raccontano di giri di affari talmente enormi che quantificarli con esattezza è impresa pressoché impossibi-



le, anche perché ciò di cui si parla è solo quello che si riesce ad intravedere attraverso le denunce e le successive inchieste giudiziarie. Insomma, la punta di un iceberg mostruoso.

Ma tanto per avere un'idea di cosa stiamo parlando è sufficiente mettere insieme i dati riferiti ai sequestri di denaro liquido operati negli ultimi anni dalle Procure di Firenze, Napoli, Catanzaro, Roma, Bari, Milano ai danni dei clan Terracciano, Moccia, Valle Lampada, Parisi, Facchineri e Casamonica, e il totale che viene fuori supera i 300 milioni di euro, banconota su banconota.

“Io sono una sorta di Banca d'Italia”, diceva al telefono ad uno dei suoi uomini il boss del locale 'ndranghetista di Desio (MB) che tutti chiamavano il “Papa”. E come dargli torto?

È evidente dunque che nel momento in cui si parla di usura gestita dalle mafie non parliamo più semplicemente di aggressione alla piccola economia familiare, ma di un'intera economia dopata, con ricadute facilmente immaginabili – nell'era della globalizzazione – sui sistemi produttivi, sui mercati, sulla finanza.

Vittime che cambiano volto – perché non si parla solo di famiglie ma sempre più di lavoratori autonomi, partite IVA, attività economiche – ma vita dura anche per gli strozzini, quelli di un tempo, quelli che avevano sempre agito in proprio; anzi, con l'avvento della mafie si è inasprito ancora di più anche il rapporto tra strozzini e vittime perché in tempi di crisi economica gli usurai non disponendo neanche essi di liquidità si vedono costretti a rivolgersi agli unici che danno soldi, tanti e subito, e cioè i clan mafiosi. Le vittime, così, sono costrette a pagare interessi che comprendono anche quelli che i loro carnefici devono pagare al clan finanziatore, i quali infatti nel prestare denaro a terzi sono costretti ad applicare elevati tassi usurari includendo in essi gli interessi che a loro volta devono restituire ai loro creditori mafiosi.

Insomma, il paradosso finale è che l'usura di mafia ha dopato anche il mercato usuraio classico.

E a pensare che almeno fino a trent'anni fa parlare di usura come business di mafia era una cosa impropria. Gli stessi clan la consideravano un'infamità, roba non per uomini d'onore, e laddove qualche affiliato la praticava doveva chiedere il permesso al boss rassicurando che la esercitava a titolo personale. E anche gli usurai, quelli classici, gli strozzini, i cravattari di quartiere che si trovavano in territori controllati dai clan, dovevano comunque chiedere il permesso al capo mafia di quel determinato territorio per esercitare la loro attività, talvolta anche pagando una sorta di “tassa”.

Poi sono arrivati i giorni delle stragi mafiose degli inizi degli anni Novanta, tempi difficili anche dal punto di vista delle gravi crisi economiche, e le mafie, che nel frattempo cambiavano volti e strategie, sono state, come sempre, fra le prime a intercettare una società che cambiava, un'economia che si globalizzava, un mondo che diventava sempre più un mercato globale. E siccome “pecunia non olet”, al valore del denaro potevano benissimo sacrificarsi gli antichi “valori” tanto cari alla tradizione mafiosa, e dunque quegli affari che un tempo portavano disonore e discredito, proprio come l'usura, hanno iniziato a prendere piede diventando centrali e strategici per le organizzazioni mafiose e per le loro strategie di sopravvivenza e di evoluzione nel controllo del potere.

Da quando poi, almeno negli ultimi quindici anni, siamo entrati nella più grande crisi economica della storia repubblicana, ciò che progressivamente ci siamo ritrovati dinanzi agli occhi è stato da un lato tanta precarietà, disagio sociale e una forte stretta creditizia che hanno finito con l'indurre tante famiglie e attività commerciali a cadere nella necessaria tentazione di rivolgersi al mercato creditizio illegale. Dall'altro lato, invece, troviamo le mafie, che in un quadro complessivo di instabilità economica crescente hanno fatto del prestito a strozzo una delle loro attività preminenti.



E allora figuriamoci se alle prese con la pandemia da Covid e le disastrose conseguenze economiche e sociali che ne stanno derivando, l'attuale situazione non rappresenti per le mafie l'ennesima grande occasione da non perdere. Lo affermava già in pieno primo lockdown il Procuratore nazionale antimafia Cafiero De Raho che il 6 aprile 2020 in un'intervista rilasciata a Repubblica affermava che *"la crisi sanitaria è una crisi economica e sociale. Dunque, una questione criminale. Non c'è crisi che non sia una grande opportunità per le mafie"*.

Insomma la pandemia era appena esplosa e le mafie stavano già apparecchiando il loro grande banchetto.

Nella stessa primavera del 2020 anche il capo della Polizia Franco Gabrielli lanciava un forte allarme dicendo che *"la pandemia sembra essere il disastro perfetto per i potentati del malaffare"* e parlando di una situazione che costituisce *"uno scenario di indubbio interesse per la criminalità organizzata, con il rischio sia di doping finanziario che di un sistema alternativo di welfare assicurato da capibastone e clan"*.

Un concetto ripreso poi il 29 settembre 2020 anche da Anna Paola Porzio, Commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, che nella *Relazione annuale 2020* sulle attività del suo ufficio, ha parlato di una preoccupante *"espansione del cosiddetto 'welfare mafioso di prossimità', ovvero quel sostegno attivo alle famiglie degli esercenti attività commerciali e imprenditoriali in difficoltà o in crisi di liquidità"*.

Ecco, mi sembra che stia proprio in questo concetto la grande sfida alla quale dobbiamo prepararci.

Possiamo senz'altro affermare, cioè, che in questi lunghi mesi di pandemia è come se avessimo assistito ad un terribile e catastrofico terremoto: mentre da un lato ci si sta organizzando nel raccogliere le macerie per avviare una possibile e necessaria ricostruzione, dall'altro aspettiamoci l'imminente tsunami dell'usura mafiosa. In questi mesi i clan hanno stipulato i primi patti usurai, hanno iniziato a ricevere le richieste di aiuto di imprenditori e di commercianti in difficoltà economiche, e hanno iniziato a effettuare prestiti con interessi bassissimi e spesso competitivi con il mercato creditizio legale, procrastinando però la loro restituzione molto più in là nel tempo, in attesa cioè che quelle stesse attività commerciali siano in grado di rialzare la testa.

Insomma hanno messo in atto una vera e propria forma di *welfare sociale*, una sorta di assistenzialismo in salsa mafiosa, che in un momento così tragico di mancanza di liquidità, con dipendenti da pagare, con le spese quotidiane di gestione, con tasse da versare nonostante tutto e con una burocrazia e una serie di interventi statali che seppur necessari hanno però costituito solo una panacea momentanea, ha invogliato tantissime attività imprenditoriali e commerciali a rivolgersi senza indugio ai circuiti illegali, pensando in tal modo di risolvere i propri problemi più facilmente e in modo più celere, inconsapevoli della mannaia ad orologeria che da questo momento è cominciata a pendere sul loro capo.

Quando poi queste attività ripartiranno, i clan inizieranno a presentare il conto. I bassi interessi promessi all'inizio saranno sostituiti da numeri che saranno sempre più alti, e di colpo in tanti si ritroveranno nella diabolica spirale di cifre vertiginose da restituire, a fronte di condotte intimidatorie sempre più pressanti. Il tutto finalizzato all'unico vero obiettivo che interessa alle organizzazioni criminali: acquisire il pieno controllo delle attività economiche per farne tante lavatrici utili al riciclaggio e al reimpiego dei loro capitali illeciti. Il rischio, dunque, è che a lungo andare potremmo trovarci dinanzi ad un immenso reticolo sociale e commerciale, costituito da tante attività imprenditoriali medio-piccole su cui si regge buona parte dell'economia del sistema nazionale e locale, ormai in gran parte fagocitato da un assistenzialismo di tipo mafioso con inevitabile condizionamento dell'intero mercato.



Le parole con le quali tre anni fa il *Dicastero Vaticano per il servizio dello sviluppo umano integrale* esprimeva alcune considerazioni sull'attuale sistema economico-finanziario, mi sembra calzino perfettamente anche su questo argomento: *“il mercato, grazie ai progressi della globalizzazione e della digitalizzazione – leggiamo in quelle pagine – può essere paragonato ad un grande organismo nelle cui vene scorrono, come linfa vitale, ingentissime quantità di capitali... (...). Tutte le volte che vengono introdotti e diffusi degli strumenti economico-finanziari non affidabili, i quali mettono in serio pericolo la crescita e la diffusione della ricchezza, creando anche criticità e rischi sistemici, si può parlare di una intossicazione di quell'organismo”*.

Oggi ci sembra questa la più importante conseguenza economica di questa grave crisi pandemica: un'intossicazione mafiosa e illegale dell'economia sempre più massiccia e pervasiva.

Una sfida, come si comprenderà bene, che non riguarda dunque semplicemente un nuovo capitolo dell'eterno contrasto tra lo Stato e le mafie, ma essendo l'economia il vero grande territorio che in tempi di globalizzazione le mafie da tempo occupano, è una sfida che mette in gioco le regole fondamentali dell'economia stessa.

E dunque in tempi di pandemia, con un virus che come le mafie oltrepassa velocemente i confini geografici dei singoli Paesi, penso non si possa non condividere il fatto che questa sfida, almeno per quanto riguarda il nostro Paese, andrebbe affrontata prima di tutto in sede Europea, senza commettere lo sbaglio di confinarla ai soliti problemi italiani. E per evitare ancora una volta – come già Papa Francesco affermava nella *“Laudato sii”* – di aver vissuto l'ennesima crisi finanziaria senza che questa ci abbia insegnato nulla, e cioè senza aver colto *“l'occasione per sviluppare una nuova economia più attenta ai principi etici, e per una nuova regolamentazione dell'attività finanziaria speculativa e della ricchezza virtuale”* (LS 189). Probabilmente, non si tratta semplicemente di varare chissà quali nuovi strumenti emergenziali per rispondere alle necessità dei tanti operatori economici duramente colpiti prima dal Covid e poi dalle lusinghe mafiose, ma di *“affrontare con decisione il problema dell'economia reale la quale rende possibile... che le imprese funzionino adeguatamente, che le piccole e medie imprese si sviluppino e creino occupazione”* (LS 189).

Nel frattempo è fuor di dubbio che l'arma più concreta ed efficace da mettere in campo sin d'ora per evitare che il welfare mafioso prenda il sopravvento su quello dello Stato, sia la velocità nelle risposte. Ancora una volta è questo il vero lavoro di prevenzione e di contrasto da effettuare. E d'altronde è questo il terreno sul quale da sempre si cerca di controbattere l'avanzata dell'usura: la velocità nelle analisi dei fenomeni, la velocità nell'intercettare e nel saper interpretare le richieste di aiuto ma soprattutto la velocità nell'offrire risposte adeguate e concrete ai tanti schiacciati da questa grave crisi economica.

Mai come in tempi di pandemia, la battaglia contro l'usura potrà essere vinta contando sulla velocità.







Capitolo

4

AREE DEPRESSE NEL BEL PAESE: LA CRISI INASPETTATA NEL SETTORE DEL TURISMO E DELLA RICETTIVITÀ¹

di Alessandro SOVERA

■ 1. Il contesto: il turismo e le povertà peculiari

Nell'era delle comunicazioni di massa la pandemia da Covid-19 è stato uno degli eventi più capaci di coinvolgerci in prima persona. Un'emergenza non solo mediata dalla politica o dagli esperti di settore, ma vissuta sulla pelle: nel contrasto diretto alla malattia e al contagio, nella vicinanza empatica con parenti o conoscenti entrati a contatto col virus o, nel migliore dei casi, anche nella riorganizzazione di tempi e spazi di vita in funzione delle restrizioni vigenti.

Il settore del turismo è un perfetto esempio di come l'entità degli effetti pandemici sul "sistema" globale possa definirsi davvero epocale. Nel corso del 2020, l'Organizzazione mondiale del turismo (Unwto) stima perdite economiche nel comparto a livello globale che toccano i 1.100 miliardi di euro; in Italia, nello stesso periodo, Assoturismo² stima una perdita di quasi 84 milioni di pernottamenti di turisti italiani e 157,1 milioni di turisti stranieri, con un calo degli arrivi di quasi il 62%. Il crollo delle presenze si è tradotto ovviamente in una drastica contrazione della domanda di beni e servizi in diversi settori: la stima è di oltre 50 miliardi di euro.

L'Italia, secondo l'Istat³, è al primo posto per quota di esercizi ricettivi sul totale UE (oltre il 30% nel 2018), con una capacità ricettiva costruita in gran parte da piccole strutture alberghiere ed extra-alberghiere⁴: nel 2017 il settore ricettivo contava oltre 52mila imprese, con quasi 220mila dipendenti, per un fatturato di quasi 26 miliardi di euro. Alle strutture ricettive vanno poi aggiunte oltre 17mila imprese del tutto dipendenti dalla domanda turistica: agenzie di viaggio, *tour operator*, servizi di prenotazione. Se a questi dati aggiungiamo il volume dell'indotto, intuibile senza perdersi troppo in numeri, rispetto ad altri comparti collegati alla presenza turistica (ristorazione, promozione culturale, museistica, attività sportiva, intrattenimento, trasporti, commercio...), il quadro è impressionante: in linea generale, nel 2019 il turismo rappresentava il 7% del PIL nel nostro Paese.

Se la "lunga mano" della pandemia si rivelerà solo nel tempo, ciò che è certo è che ci sono comunità per le quali gli effetti a breve termine sono stati particolarmente traumatici: il paradosso è che proprio la globalità dell'evento rischi in qualche modo di "annacquare"

¹ L'indagine è stata coordinata dall'Ufficio Studi di Caritas Italiana. Le interviste sono state realizzate da Walter Nanni (Asisisi), Alessandro Sovera (Riva del Garda e Venezia) e Gaia Terzani (Ischia). Si ringraziano le Caritas diocesane e gli enti di riferimento per la collaborazione prestata, che ha reso possibile la realizzazione dello studio. Il testo del capitolo è opera di Alessandro Sovera, ricercatore della Caritas di Adria-Rovigo.

² <http://www.assoturismo.it/assoturismo---cst-2020-da-dimenticare-siamo-tornati-ai-livelli-del-1969.html>

³ https://www.istat.it/it/files//2020/04/STATISTICATODAY_TURISMO.pdf

⁴ Alloggi *open air*, *bed and breakfast*, villaggi turistici, affitti imprenditoriali, case vacanze, ostelli per la gioventù.



le specificità che alcuni territori si stanno trovando a vivere. È in questo senso che abbiamo scelto di porre l'attenzione in alcuni luoghi dove il turismo non rappresenta solo un mezzo di sostentamento prevalente, ma addirittura l'epicentro stesso dell'organizzazione sociale e comunitaria. La Banca d'Italia⁵ delinea il turismo culturale come la categoria più colpita rispetto al turismo open, e il centro Italia come macro-regione a maggiore impatto negativo.

La sofferenza del settore in tempo di pandemia è stata tra l'altro confermata a varie riprese dalle stesse Caritas diocesane italiane. In occasione del quarto monitoraggio sulle conseguenze sociali del Covid, effettuato da Caritas Italiana nel mese di maggio 2021,⁶ i direttori delle 190 Caritas diocesane partecipanti all'indagine, alla domanda su quali fossero stati nel proprio territorio i settori economici che avevano risentito maggiormente della crisi economica correlata al Covid, indicavano gli ambiti della ristorazione, segnalati dal 94,7% delle Caritas diocesane, seguiti dal settore turistico-alberghiero (77,4%). La maggioranza assoluta delle diocesi segnalava anche la difficoltà degli esercizi commerciali (64,2%) e delle attività culturali, artistiche e dello spettacolo (53,2%).

I settori in crisi secondo il parere delle Caritas diocesane

	NUMERO DI CARITAS DIOCESANE	% SUL TOTALE DELLE DIOCESI PARTECIPANTI
Settore della ristorazione	180	94,7
Turismo (alberghi, strutture ricettive)	147	77,4
Esercizi commerciali	122	64,2
Attività culturali, artistiche e dello spettacolo	101	53,2
Palestre/centri sportivi	94	49,5
Assistenza alla persona/alla casa	75	39,5
Attività educative e ludico-animative	74	38,9
Benessere e cura della persona	65	34,2
Produzione industriale/manifatturiero	38	20,0
Settore immobiliare	34	17,9

Fonte: Caritas Italiana, 2021

2. Dai dati di sfondo all'indagine sul campo

Proprio a partire dalla consapevolezza delle criticità che hanno toccato il settore turistico abbiamo scelto di incontrare 4 realtà locali a forte vocazione turistica, diversificate

⁵ https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-turismo-internazionale/2021-indagine-turismo-internazionale/statistiche_ITI_18062021.pdf

⁶ https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9486



sia nella collocazione territoriale sia nella tipologia di offerta, per effettuare interviste in profondità a testimoni privilegiati che potessero raccontarci il loro vissuto personale e quello delle loro comunità di appartenenza (Assisi, Ischia, l'Alto Garda e Venezia), concentrandoci sull'impatto lavorativo ed economico della pandemia, sulle capacità di reazione e resilienza degli assetti locali, focalizzando anche il ruolo e la percezione delle Caritas locali rispetto a quanto vissuto.

Nello specifico, sono state ascoltate per ogni territorio campione quattro categorie di attori:

- 1 operatore/responsabile del settore alberghiero/ricettivo/ristorativo;
- 1 operatore/responsabile del settore turistico/culturale;
- 1 persona che è stata aiutata dalla Caritas, che proviene dal settore alberghiero/ricettivo/ristorativo/turistico/culturale;
- Il direttore della Caritas diocesana (o territoriale) o un suo delegato.

Lo strumento utilizzato è stato quello dell'intervista focalizzata, effettuata utilizzando una traccia di domande aperte a cui l'intervistato poteva rispondere liberamente. Le interviste sono state realizzate nel corso della primavera-estate 2021, sia in presenza che mediante strumenti di comunicazione online. In totale sono state ascoltate 21 persone, appartenenti alle categorie sociali e professionali sopra indicate.

■ **Assisi: il turismo culturale e religioso**

Assisi rappresenta l'epicentro di una regione a forte vocazione turistica. L'assiano è la zona che prima della pandemia (2019) offriva la più alta incidenza di presenze rispetto al complesso ricettivo regionale (21%)⁷. L'offerta turistica è a predominanza artistico/culturale e legata al pellegrinaggio religioso. L'indotto generato, in tempi normali, è considerato più che soddisfacente, anche per lo sviluppo dell'artigianato locale (souvenir, ceramica). Il centro storico di Assisi vede pochissimi residenti e tantissime attività commerciali e strutture ricettive, che vivono, di fatto, della presenza di turisti e pellegrini, con una stagionalità piuttosto lunga, che si concentra prevalentemente nei mesi primaverili e autunnali, ma che comunque vede continuità durante tutto l'anno, con punte significative in coincidenza di momenti forti del calendario liturgico.

“Nel centro storico ci sono pochissimi residenti, il commercio, anche quello dell'abbigliamento, non solo quello dei souvenir, si regge sui pellegrini, sui turisti, anche italiani. Sono 392 attività commerciali. È il cuore pulsante di tutta l'economia della città. Assisi contribuisce con il 25% al PIL di tutta la regione. Il lavoro nella zona della pianura (S. Maria degli Angeli) è invece di portata più ampia. Si stima che il 78% del consumo in Assisi alta sia dovuto alla presenza di gruppi di pellegrini/turisti che arrivano in pullman. A Santa Maria degli Angeli tale quota è ancora superiore, pari all'81% (ci sono i parcheggi che favoriscono la spesa).”⁸

⁷ <https://www.regione.umbria.it/turismo-attivita-sportive/statistiche-turismo-2019>

⁸ Per una migliore tutela della privacy e per il fatto che alcuni testimoni appartengono contestualmente a più categorie (utenti, operatori commerciali, rappresentanti sindacali, ecc.), non sono stati inseriti i riferimenti puntuali del soggetto rispondente ad ogni stralcio di intervista.



Rispetto all'impatto pandemico, emergono tutte le fragilità di un assetto locale di questo tipo, assimilabile ad altre città d'arte a grande afflusso turistico, con una spirale economica negativa che affligge gran parte del tessuto economico per il quale il turismo rappresenta un punto focale.

“Non è che nelle zone ad alta densità turistica hanno sofferto solamente quelli che lavorano nel settore turistico. Secondo le stime che abbiamo fatto, nel settore dell'abbigliamento il calo del fatturato è stato in media del 71%, con punte di perdita oscillanti tra il 91 e il 94%. Si deve capire che il settore ha delle spese non rinviabili: il pagamento delle utenze, degli affitti, dei fornitori. Il venire meno delle vendite ha messo in crisi tutto il settore, anche quello collegato, che si attende un rientro economico... il settore dei taxi e del noleggio con conducente è praticamente fermo da un anno. L'estate scorsa ci ha illuso con una ripartenza, ma è stato un periodo effimero, che alla fine non ha consentito il recupero delle entrate perse, anche perché Assisi vive di turismo più in altri momenti dell'anno che non a luglio e agosto.”

Come spesso emerso in altre situazioni di crisi, è particolare come alcune categorie di lavoro siano in qualche modo più “abitate” alle difficoltà e al precariato: è il caso, ad esempio, delle guide turistiche, un settore quasi per intero composto da liberi professionisti e in qualche modo (tristemente) abituato a non contare troppo sui propri introiti.

“Il lavoro è tutto svolto da liberi professionisti, non c'è un normale stipendio di fine mese. Per questo motivo uno dei membri della coppia ha sempre un altro lavoro, in quanto solo il mestiere di guida non è sufficiente a tirare avanti una famiglia. Questo fatto che in famiglia c'è quasi sempre un'altra fonte di reddito, ha svolto un ruolo protettivo... nel momento della difficoltà, le prime a saltare sono state le attività non essenziali, come purtroppo sono considerate quelle svolte dalle guide turistiche.”

Una situazione metaforicamente estendibile a un territorio che risente ancora dei postumi dei terremoti del 1997 e del 2016: quando abbiamo chiesto se si fossero vissute situazioni di crisi assimilabili a quella pandemica, il riferimento ai terremoti è stato immediato, pur con le dovute differenze.

“L'Umbria ha vissuto vari terremoti... Ad esempio, in tempi recenti, il terremoto del 2016 aveva rappresentato un momento di grande difficoltà, che è stato però temporaneo. Anzi, molte persone sono andate a fare le vacanze in Umbria proprio per dare una mano ai luoghi colpiti dal sisma.”

Il racconto della direttrice della Caritas diocesana conferma una dinamica che emerge anche dall'analisi degli altri territori presi in considerazione. Da un lato, la pandemia sembra aver accelerato e inasprito le debolezze strutturali del territorio.

“Assisi risente delle carenze strutturali dell'Umbria: non è ben collegata, ci sono paesi difficilmente raggiungibili... abbiamo sempre registrato una certa fatica delle famiglie, soprattutto quelle numerose. Ad eccezione del centro storico in tutte le frazioni ci sono molte famiglie numerose, con tanti bambini. Ultimamente, era emersa la povertà dei giovani, delle famiglie giovani ad assicurare un futuro ai bambini. Qui ad Assisi i giovani o vanno via o se restano fanno fatica ad inserirsi... E poi c'è una fascia di povertà di passaggio: pellegrini di passaggio, senza un soldo in tasca,



che bussano, per dormire una notte, pe farsi pagare il biglietto. È questa tutt'ora una grossa fascia di richiesta ai servizi Caritas.”

D'altro canto, viene confermato l'affacciarsi ai servizi Caritas di categorie di persone raramente incontrate in precedenza, portatrici sì di bisogni primari, ma anche di quella “complessità relazionale” insita nell'incontro con chi non era abituato a chiedere aiuto.

“Commercianti, operatori turistici: abbiamo registrato tante richieste. Tanti gestori di piccole attività. La richiesta principale era la spesa. O le situazioni con convivenza forzata che ha prodotto conflittualità. Mi diceva una conoscente al Tribunale per i Minorenni, che non hanno mai registrato così tanti provvedimenti di limitazione alla potestà genitoriale come in questo periodo. E date le difficoltà abitative e di isolamento, la sospensione della potestà genitoriale ha determinato quasi sempre il collocamento del minore presso una struttura di accoglienza. Tante telefonate: “non abbiamo nulla da mangiare”, ci dicevano. Telefonavano anche i bambini. “La mamma non chiama, si vergogna”. Dopo questo primo periodo di fame pura, in un secondo tempo sono arrivate tante richieste di pagamenti utenze e bollette.”

■ **La risposta della comunità, delle associazioni di rappresentanza e delle istituzioni**

Dalle interviste svolte emerge come le associazioni di categoria professionale non siano andate molto oltre l'ordinario nella gestione dell'emergenza, senza svolgere di fatto un ruolo primario nell'attivazione di forme di sostegno per i propri associati, se non in alcuni casi addirittura alimentando divisioni. La cosa colpisce soprattutto se si pensa all'incertezza generata dal susseguirsi dei provvedimenti legislativi. Tantomeno sono emerse nuove forme di aggregazione strutturate. Anche l'ente comunale non sembra esser stato capace di andare oltre la “buona volontà”, pur con la riconosciuta scusante dell'imprevedibilità della situazione.

Rispetto invece al ruolo del sistema nazionale di aiuti, il giudizio è negativo, principalmente rispetto a tre ordini di fattori: l'inclusività delle misure (l'esclusione delle attività con perdite inferiori al 30% rispetto al fatturato dell'anno precedente), la loro entità (nel caso dei ristori) e le tempistiche di erogazione, sia per i contributi che per la cassa integrazione. Al contrario, praticamente unanimi i consensi sull'apporto della Regione, che ha integrato sensibilmente i contributi a beneficio delle categorie più colpite.

“Quest'ultimo contributo è stato più alto perché la regione Umbria c'ha messo del suo, 1.500 euro di rimborso per i commercianti che avevano dovuto chiudere nei giorni di domenica. Si è comportata molto bene, è stata sempre attenta, stanziando fondi specifici per il settore del commercio.”

“La Regione ha svolto un grande ruolo, soprattutto integrando gli scarsi ristori nazionali a favore delle partite Iva. Ad esempio, l'erogazione di 1.500€ di integrazione una-tantum da parte della Regione ha consentito di tirare un grosso sospiro di sollievo.”

Diversamente invece dal fronte istituzionale e delle rappresentanze formali, emergono forme significative di attivazione comunitaria in risposta all'emergenza, in cui Caritas, come in molti altri territori, ha svolto un ruolo importante, denotando, in questo caso, una buona collaborazione anche con l'ente comunale e con altri soggetti locali.



“I fondi straordinari di Caritas Italiana ci hanno aiutato tantissimo. Il fondo è stato letteralmente prosciugato, con il pagamento di affitti e bollette. A livello locale abbiamo potuto fare tante cose grazie al Comune... Abbiamo fornito tramite gli istituti religiosi alloggi per la quarantena. Abbiamo collaborato con il Comune per offrire un alloggio riservato alle persone senza dimora. Abbiamo inoltre favorito raccolte nei canali privati. Sono arrivate tante piccole donazioni, che tutte insieme hanno fatto la differenza. Abbiamo anche collaborato con istituti privati, con alcune banche, che hanno sottoscritto delle convenzioni per l'accesso al credito. La pandemia ha rafforzato il legame coi servizi sociali. Ma anche altri legami sono nati: con la Croce Rossa e Protezione Civile. Nell'emergenza, collaborazione stabile e confronto continuo. Prima non c'erano.”

Molto interessante, nello specifico, anche la capacità di attivazione della rete ecclesiale, che lascia intravedere la ricchezza della presenza religiosa nel territorio.

“Quando dopol'estate la pandemia è riesplora, abbiamo fatto un appello alla diocesi, coinvolgendo anche gli altri uffici e abbiamo iniziato a lavorare insieme, e questa è un'eredità positiva. Abbiamo fatto riunioni online per raccogliere nuove disponibilità. E da questo appello sono venuti i giovani: parrocchie, scout, gruppi giovanili. E la risposta c'è stata. Anche da parte degli istituti religiosi. Qui tutte le congregazioni religiose, maschili e femminili, hanno una loro casa, che ospita sia religiosi anziani che giovani. Gli anziani si sono visti bloccare tutte le attività a cui erano abituati. Si sono in questo modo liberate tante energie. E anche nella zona rossa più ristretta, abbiamo sempre avuto delle bolle di soggetti immuni, di religiosi convidenti, che si offrivano per portare aiuto in gruppo. Tra giovani laici e religiosi, abbiamo calcolato che sono state messe a disposizione da giugno 2020 a inizio 2021 circa 7200 ore di volontariato, e questo nella sola dimensione dei servizi assistenziali, degli empori e della distribuzione, solo ad Assisi città e frazioni.”

■ Ischia: la tradizione

L'isola campana condivide con Assisi alcuni tratti: anche questo territorio porta ancora le ferite del recente sisma del 2017, ed è, insieme a Capri, epicentro del turismo regionale, realizzandone il 70% del PIL. Il turismo è prevalentemente stanziale di medio e lungo periodo, con forte componente straniera. Pur con un'economia locale florida, l'isola ha vissuto una fase di declino delle presenze prima del terremoto e della pandemia. Dalle testimonianze raccolte, emerge più volte l'idea che l'offerta turistica non abbia saputo accrescere i suoi standard qualitativi per stare al passo con la concorrenza accelerata dai processi di globalizzazione.

“Dobbiamo dire che c'era già una fase di declino del turismo: nel 2000 Ischia ospitava 6 milioni di turisti all'anno; con il tempo ha avuto una riduzione anche a causa dell'abbassamento dell'offerta qualitativa arrivando a 3 milioni e mezzo.”

Nonostante la tipologia di offerta, caratterizzata dal turismo balneare, differisca dalla città umbra e dalle altre città d'arte, le condizioni climatiche garantiscono una lunga stagionalità, che va indicativamente da aprile a novembre: inoltre l'isola è vulcanica e termale, consentendo un'offerta differenziata, anche se non sembra ancora sfruttata a dovere.



“...ecco perché la destagionalizzazione. Vogliamo far capire anche agli altri imprenditori isolani che le terme si vendono in inverno, non in estate. Noi potremmo lavorare tutto l'anno, con il mare e con le terme. Però sembra che la nostra voce sia piccola.”

Nel contesto emerge l'elemento della ciclicità stagionale del lavoro, che l'isola campana condivide con molti altri territori italiani. La pandemia ha messo a nudo tutte le fragilità legate a un assetto di questo tipo, soprattutto per i lavoratori dipendenti, abituati storicamente ad alternare cicli di lavoro a misure di sostegno sociale, con contrattualistica variabile. Un equilibrio debole, fondato sul presente e scarsamente previdenziale, che l'emergenza ha spezzato facendo emergere in breve tempo sacche significative di povertà, anche per l'impossibilità di accedere a misure di sostegno pubbliche.

“...tutto l'indotto lavorativo girava intorno al turismo, oggi il 70% degli operatori del turismo non lavora. Lo Stato è intervenuto con gli aiuti, però in queste realtà c'è diversità di contratti. Qui per la maggior parte lavoravano a tempo indeterminato. Le aziende assumevano così perché pagavano meno contributi. Una volta finita la stagione, chiudevano l'attività e facevano l'accordo sindacale ed il lavoratore rimaneva senza lavoro. Questa tipologia di contratto non è stata riconosciuta come lavoratore del turismo, quindi questa categoria non ha preso alcun bonus. Hanno preso la Naspi ma non gli extra. Poi ci sono i contratti a tempo determinato in cui non è stato specificato il carattere della stagionalità, creando una povertà incredibile. Nel 2019 la Caritas sfamava 500 famiglie, oggi sono 2500 famiglie e sono in aumento, non perché lo Stato non è intervenuto, ma perché alla base ci sono dei contratti che non hanno dato luogo all'erogazione delle indennità.”

“Alla fine della Naspi poteva spettare il Reddito di Emergenza, però era calcolato sulla base dell'ISEE che teneva conto dei redditi 2019, quindi non l'ha preso nessuno.”

Una situazione complessa che la riapertura, al momento delle interviste nel corso dell'estate 2021, ha solo parzialmente mitigato, e che probabilmente andrà analizzata alla conclusione della stagione per comprenderne la piena portata.

“Oggi sembra che ci sia una ripresa, ma una grande parte dei lavoratori non ha ripreso il lavoro. C'è una percentuale di disoccupazione che per Ischia è impensabile. Molte realtà hanno aperto prima perché sembra che qualcosa si stia muovendo, ma c'è l'ansia legata al futuro, non sappiamo cosa succederà con la variante delta. C'è incertezza ed i contratti di lavoro non vengono stipulati per quattro mesi ma per solo 30 giorni rinnovabili. Inoltre, le aziende non hanno assunto come prima, ma solo al 60-65% del personale. Molti lavoratori sono incerti, non accettano due mesi di lavoro per paura di perdere successivi bonus come è successo lo scorso anno.”

Come in molte altre zone anche ad Ischia la Caritas si è trovata costretta ad allargare il suo campo d'azione, con un incremento enorme degli assistiti, passando da un'utenza prevalentemente straniera e in condizioni di grave marginalità a fette più ampie di popolazione, registrando da un lato un inasprimento delle difficoltà per i più deboli e l'emersione di nuovi bisogni dall'altro, che hanno richiesto l'introduzione di nuovi strumenti per essere intercettati, come forme di ascolto telefonico e digitale, e la gestione della distribuzione dei voucher spesa attraverso le parrocchie.



“La pandemia ha messo in risalto la sacca dei lavoratori in nero e dei migranti non regolarizzati.

Ma anche tanto disagio a livello psicologico nei giovani: sono quelli che maggiormente sono stati colpiti a livello psicologico.”

Dopo la prima fase, emergenziale, di raccolta ed erogazione di beni di prima necessità, l'equipe Caritas si è trovata di fronte a dinamiche più complesse.

“Qui la DAD è terminata solo qualche mese fa e quindi le mamme si sono dovute dividere tra bambini e lavoro. Dove c'erano due minori nel nucleo familiare e un solo pc si è creato uno sbilanciamento, con tanti ragazzi che hanno dovuto seguire la DAD dal cellulare.”

“Se prima ad un bisogno concreto si rispondeva cercando quelle risposte che innescavano un cambio nella vita della persona, oggi abbiamo dovuto fronteggiare prima il panico, accogliere persone con un profondo senso di sgomento, rasserenarle e poi provvedere all'aiuto materiale.”

Un contributo fondamentale, in termini di “tenuta” della comunità, confermato anche da chi ha ricevuto aiuto.

“Hanno fatto tantissimo anche a livello psicologico, perché mi sono reso conto che non sono solo al mondo, che se le mie spalle vengono meno c'è qualcuno che può aiutarmi.”

■ **La risposta della comunità, delle associazioni di rappresentanza e delle istituzioni**

Per quanto riguarda i riferimenti associativi di categoria degli imprenditori anche ad Ischia, come per Assisi, emerge una presenza non del tutto capace di una regia efficace di supporto. Il numero di incontri svolti e le informazioni veicolate sono stati percepiti più come atti formali che, seppur di qualche utilità, non hanno avuto la capacità di far crescere la rete di riferimento. Anche le occasioni più informali di confronto, su iniziativa dei singoli, non hanno rafforzato il senso di aggregazione della categoria. Il lavoro di crescita su questo aspetto di coordinamento viene d'altro canto riconosciuto come essenziale per il futuro.

“C'è stato più un confronto tra singoli alberghi, ma non un discorso di rete.”

“È stato (un incontro) sporadico, non si è creata una rete di organizzazione, forse questo è mancato all'isola. È mancata una cabina di regia, non tanto della categoria ma isolana tra le categorie.”

“...non c'è stata una risposta aggregante del territorio, anche se essendo un'isola sarebbe stato possibile organizzarsi meglio. È stato lasciato tutto molto al caso.”

Questo senso di “mancata occasione” per la comunità è in parte imputato anche all'assenza di sostegno da parte dell'ente comunale, che sull'isola non aveva attivato alcuna forma di sostegno integrativo al tempo della rilevazione. Sul piano dei sostegni nazionali



quasi tutti gli intervistati, sia imprenditori che lavoratori, li definiscono buoni nelle intenzioni, ma insufficienti nella misura, nelle tempistiche e nei criteri di erogazione. Rispetto ai lavoratori, soprattutto, la copertura non è apparsa sufficiente né in termini di accesso che di entità.

“Il problema sono state tutte quelle persone che non hanno avuto nessun tipo di bonus o nessun extra di Naspi. Consideriamo che su Ischia ci sono tra 14000 e 15000 stagionali ed almeno 7000/8000 di questi non hanno ricevuto nessun bonus. Ci sono stati anche errori da parte dell’INPS, che non ha erogato il bonus a persone che avevano i requisiti”.

“Ho avuto dallo Stato un bonus di 2000 euro nel mese di dicembre 2020 e uno di 2400 euro nel mese di aprile 2021. Secondo me si poteva fare di più, perché sono in media 800 euro al mese per i cinque mesi invernali e con 800 euro non penso che uno possa dar da vivere ad una famiglia.”

Molto positiva, invece, l'immagine fornita dagli enti no-profit, Caritas compresa, capaci di attivarsi in breve tempo creando alleanze inedite sia per facilitare l'emersione delle richieste d'aiuto superando lo stigma, sia per costruire risposte concrete.

“È emersa l'esigenza di confrontarsi tra le parti sociali, comitati spontanei, associazioni di categoria e noi abbiamo funzionato da collante, favorendo la comunicazione.”
“Ci sono state anche famiglie che non volevano chiedere direttamente a noi per non far trapelare il loro bisogno nella comunità e si sono rivolte a sigle come la Croce Rossa o la Protezione Civile, e noi abbiamo cercato di dare a tutti anche senza la percezione che il pacco venisse dalla Caritas. Questo ci ha permesso anche di non duplicare gli aiuti, lavorando in rete.”

■ Riva del Garda: il peso della comunità

La comunità di valle (la forma istituzionale intermedia tra comune e provincia autonoma che caratterizza il Trentino) dell'Alto Garda e Ledro comprende 7 comuni (Arco, Drena, Dro, Ledro, Nago-Torbole, Riva del Garda, Tenno). Si tratta di un'area a forte connotazione turistica, capace di un'offerta molto varia in virtù della particolare conformazione del territorio (si va dal turismo balneare-lacustre, agli sport acquatici e al trekking in quota nell'arco di pochissimi chilometri di distanza). Il comune di Riva del Garda, oltre a essere il più popoloso della comunità, è anche probabilmente il più celebre (insieme a quello limitrofo di Arco) e il turismo è la voce principale della sua economia. Nonostante la principale caratterizzazione balneare-lacustre, l'ampiezza di gamma dell'offerta e il microclima favorevole garantiscono una lunga stagionalità, che va da prima di Pasqua agli inizi di novembre, con il 20% delle strutture ricettive che resta aperto anche d'inverno a supporto del settore fieristico. Rispetto all'impatto pandemico la zona presenta dinamiche già viste in altri territori analizzati: tuttavia, la diversificazione dell'offerta, la prevalenza di un turismo di prossimità, anche se a connotazione straniera, e la presenza di realtà istituzionali locali molto forti hanno garantito, come vedremo, alti livelli di resilienza. Come a Ischia, l'elemento principale di debolezza è legato ai lavoratori stagionali, abituati da tempo al ciclo lavoro-ammortizzatori sociali. Anche qui sono emerse fragilità preesistenti, in qualche modo precedentemente contenute dall'ampia e costante offerta lavorativa.



“L’impatto è stato importante perché siamo stati fermi troppi mesi: di solito la metà dei mesi lavorati è coperta dalla Naspi. Quando i lavoratori dovevano ricominciare, esaurita la Naspi, non è stato possibile ripartire. Anche per quelli a tempo indeterminato non è stato facile: sono sì andati in CIG, ma è arrivata in ritardo. Da metà giugno 2020 a fine ottobre si è recuperato qualcosa, ma alla ri-esplosione della pandemia c’è stato l’impatto: i pochi mesi lavorati non hanno garantito ammortizzatori sufficienti per coprire i mesi invernali, in più con l’incertezza delle possibili riaperture.”

Molti lavoratori stranieri, che storicamente garantivano una presenza sicura per gli imprenditori locali, si sono visti costretti a rielaborare in toto il proprio progetto migratorio. Tutt’ora, a piena stagione ancora in corso, il reclutamento di forza lavoro per alcuni settori è diventato un problema.

“A Riva abbiamo vissuto sempre una forte mobilità e migrazioni nazionali e internazionali per l’offerta stagionale: una presenza che ha sempre manifestato elementi di fragilità, non tanto per le mancate entrate economiche, quanto per la loro gestione, quando vivi tra lavoro e ammortizzatori sociali devi essere bravo a gestirti i tempi.”

“Il grosso è legato alla permanenza dei lavoratori stagionali, che hanno dovuto trovarsi in molti casi delle alternative. Il problema in realtà c’è da anni: è un lavoro che quasi più nessuno vuole fare. I lavoratori stranieri sono stati una risorsa, ma la pandemia ha fatto scoppiare una bomba: gran parte del personale dell’Est Europa è tornato a casa e ha trovato situazioni di netto sviluppo rispetto ad anni fa. Nei loro paesi hanno trovato lavoro giocandosi competenze acquisite nel nostro territorio. Il personale che proveniva da zone più lontane (specie Pakistan e Bangladesh) non è più riuscito a tornare: spesso si trattava di lavoratori impiegati in mansioni un po’ più umili (lavapiatti, pulizie). La società che fa le pulizie a me, per dire, cerca tutt’oggi 30 persone, mai successa una cosa del genere.”

Mentre le attività imprenditoriali specializzate nell’outdoor (trekking, sport acquatici, m-bike...) hanno vissuto le stesse difficoltà del settore alberghiero e ristorativo, le attività di promozione culturale, hanno sofferto meno: rappresentano una quota residuale dell’offerta turistica, e si basano principalmente sul volontariato, con poche figure professionali quasi tutte inquadrate a tempo indeterminato. In linea generale il settore imprenditoriale “storico” ha tenuto, mentre hanno ovviamente sofferto le attività di più recente costituzione. La tipologia di turismo prevalente, comunque, ha consentito di rientrare a regime appena è stato possibile lavorare.

“Ci sono stati anche imprenditori in difficoltà, specie le aziende nate da poco: chi non ha potuto accedere ai ristori (perché non aveva redditi aziendali dimostrabili prima di aprile 2019) ha fatto molta fatica. C’è da dire che la nostra zona si è ripresa bene subito, appena si è potuto lavorare, grazie al bacino della Germania: Monaco e Stoccarda sono a 4 e 6 ore di macchina, 20 milioni di abitanti con turisti alto-spendenti. Abbiamo il 60/70% di turismo austriaco, tedesco e svizzero. Di fatto per loro è un turismo di prossimità: la mancanza di collegamenti aerei ha favorito la mobilità di prossimità, e questo ci ha consentito di fare subito fatturato. Negli ultimi due anni, tra l’altro, è quasi raddoppiata la presenza di italiani”.

Anche a Riva del Garda viene confermato un trend di crescita delle persone incontrate e aiutate da Caritas, con 302 nuclei familiari seguiti e un migliaio di persone coinvolte nel



2020 (e dati in linea anche per il primo trimestre del 2021): numeri impressionanti se si pensa una comunità di riferimento di circa 20.000 abitanti. Ciò che appare molto interessante è però l'approccio pedagogico che sia la Caritas diocesana di Trento che quella parrocchiale di Riva hanno abbracciato, trasformando la pandemia in un'occasione di riflessione e presa di coscienza di una realtà locale tradizionalmente abituata a un certo benessere.

“Abbiamo dovuto rivedere i servizi diocesani per rispondere all'emergenza, ma anche rivedere tutta la presenza sul territorio. L'esigenza è stata quella di avere nuovi punti di riferimento per le persone, con modalità di incontro nuove e diversificate a seconda dei territori. La pandemia ci ha in qualche modo fatto aprire gli occhi sull'obiettivo: ricostruire un tessuto sociale, più che rispondere all'emergenza. La rete diventa fondamentale per questa sfida. Non abbiamo enorme esperienza di questo, visto che siamo un territorio storicamente ricco.”

In particolare, per la Caritas di Riva, la pandemia è stata un'occasione di radicale rinnovamento, sia nell'organico che nella strutturazione dei servizi.

“La povertà che incontravamo era sommersa e “tradizionale”, legata a due tipi di popolazione: i migranti che ancora non si erano inseriti e coloro che hanno sempre vissuto ai margini. La pandemia ha fatto saltare questo assetto, anche per il momento in cui è esplosa, proprio alle soglie della stagione turistica. È chiaro che nessuno si era “programmato” per non lavorare. Tutti contavano sul fatto di ricominciare. Abbiamo dovuto ripensarci e metterci in rete: abbiamo creato un centro di emergenza in una palestra messa a disposizione dal comune. Questo ha attivato una serie di energie di rete e volontari nuovi, attorno al quale di fatto è nato un nuovo gruppo guida della Caritas locale.”

■ **La risposta della comunità, delle associazioni di rappresentanza e delle istituzioni**

Come citato in apertura, ciò che caratterizza l'Alto Garda è il profondo senso di comunità che permea il territorio, che si traduce anche nella qualità di presenza degli assetti istituzionali locali, soprattutto quello provinciale.

“La provincia e i comuni invece hanno adottato misure tempestive ed efficaci: raddoppio dei plateatici o plateatici gratuiti, taglio tassa rifiuti, contributi, incentivi su interventi di ristrutturazione. Questo ha bilanciato la carenza a livello nazionale. Un esempio: i contributi provinciali sono stati calcolati sui costi avuti, non sul mancato fatturato come a livello nazionale; per dirti, ho fatto domanda di contributo l'11 luglio e l'ho ricevuto il 13, così funziona la provincia di Trento. Il tutto con autocertificazione: poi si verificherà, ma io ho bisogno adesso. Le tempistiche di gestione degli aiuti nazionali sono fuori dalla realtà.”

Se è evidente che la presenza della provincia autonoma sia fondamentale nell'assetto socio economico del territorio, è vero anche che l'impressione che traspare dalle interviste sia quella di un generale atteggiamento di fiducia e riconoscimento verso tutte le forme associative e di rappresentanza locale, comuni compresi, che mai come qui sembrano essere in reale continuità e simbiosi con la comunità di riferimento: un elemento espres-



sosi in un dinamismo straordinario di tutta la popolazione a tutti i livelli. Le testimonianze raccolte, in questo senso, sono moltissime, dalle categorie imprenditoriali ai lavoratori in difficoltà.

“Per noi imprenditori l’informazione è stata veicolata sia attraverso realtà più istituzionali, come Confcommercio, con tantissime call informative, con ospiti diversi, sia con l’APT, con la quale ci si trovava tutti i lunedì sera con grande adesione. C’è stato un continuo confronto col mondo sociale, politico, economico. A livello personale mi ha aiutato moltissimo la sensazione di fare qualcosa durante il lockdown, e parlando coi colleghi tutti abbiamo avuto la stessa sensazione.”

“È stato un momento buono per l’associazionismo (di categoria). La mia sensazione è che le associazioni abbiano svolto un ruolo fondamentale, e dai feedback ricevuti anche altri colleghi condividono.”

“Una settimana fa è passato l’ass.re di competenza al turismo nel locale per chiedere come andava. Prima non accadeva (se non in campagna elettorale). Li ho sentiti davvero vicini, al di là del colore politico. Secondo me anche loro si sono sentiti mai come prima in simbiosi con la comunità.”

“Tutti i sistemi di aiuto che ho incontrato sono stati incredibili: dalla disponibilità delle persone alla velocità delle risposte. Nel giro di una settimana dal colloquio coi servizi sociali ero già stato inserito in un progetto d’aiuto”.

Anche sul piano delle reti informali di aiuto, la capacità di risposta dimostrata dalla comunità è unanimemente considerata straordinaria, sia dal mondo imprenditoriale che dalla Caritas.

“Come volontari ci siamo trovati molto inesperti: è stato indispensabile inserirsi in un discorso di rete per accrescere competenze, il comune e le associazioni hanno favorito questo processo”.

“Si sono create nuove alleanze territoriali che hanno portato a iniziative diverse a cui non eravamo abituati. Ad esempio, come imprenditori ci siamo coordinati con la Caritas per raccogliere gli alimenti in scadenza presso le strutture ricettive e redistribuirli, e la rete si è attivata per gestire la cosa. È stato bello, ci ha fatto sentire vivi.”

■ Venezia: l’industria del turismo

Venezia è l’emblema perfetto dell’impatto pandemico in una città d’arte. Secondo uno studio della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro⁹ la sola città veneta ha raccolto, nel 2019, il 7,6% degli arrivi in Italia e l’8,7% delle presenze nazionali, con una percentuale di stranieri intorno al 74%. Lo scoppio dell’emergenza ha prodotto un crollo dei flussi turistici. Nei primi 9 mesi del 2020, infatti, si sono registrati 5 mln in meno di arrivi (-59,5%)

⁹ http://consulentidellavoro.venezia.it/wp-content/uploads/1608307065198_DOSSIER-DEF.pdf



e 18,5 mln in meno di presenze (- 53,5%). La componente straniera ha registrato un calo del 73,1% degli arrivi. La filiera turistica rappresentava, nel 2019, quasi un terzo del valore aggiunto provinciale, occupando quasi 100mila lavoratori, il 27% del totale degli occupati in provincia: per farci un'idea delle proporzioni economiche di questa situazione, solo l'assenza degli stranieri si traduce in un calo di entrate di 2miliardi di euro. L'indotto di questa vera e propria industria era enorme: settore ricettivo, ristorazione, commercio al dettaglio, logistica, trasporto, servizi accessori e via dicendo. In questo contesto poi, emerge la particolarità del centro storico della città: il peso dell'industria turistica qui assume incidenza ancora maggiore e alcune caratteristiche peculiari.

In primo luogo, l'enorme richiamo internazionale della città, a differenza di altre città d'arte, non è stato compensato a sufficienza da un turismo di prossimità possibile in tempo di pandemia: solo le località balneari provinciali hanno beneficiato delle aperture estive del 2020 e del 2021. Oltre alla ristorazione e al settore alberghiero, particolarmente colpiti sono stati i piccoli commercianti del centro storico, spesso stranieri; le strutture ricettive extra-alberghiere, diffusissime, che fin dal DCPM n.19 del 25 marzo 2020 sono state considerate attività non essenziali; le guide turistiche e gli addetti al settore culturale in generale.

“Fino a marzo di quest'anno (2021), si camminava per una città deserta, con moltissime attività chiuse (soprattutto piccoli negozi), molte delle quali non hanno ancora riaperto e forse non riapriranno più”.

“La maggior parte delle guide turistiche sono a partita iva, e lavorano per agenzie. Mancando i turisti internazionali, chiaramente il mercato è completamente crollato. Per quanto fossero lavoratori in qualche modo abituati al lavoro a chiamata, le possibilità di lavorare in città si sono quasi azzerate.”

In secondo luogo emerge anche qui con forza la problematica della manodopera, soprattutto straniera, abituata a un ciclo economico stagionale sostenuto, in tempi normali, da una fortissima offerta lavorativa venuta a mancare. Un target di popolazione più volte incontrata anche dai servizi Caritas, che come altrove hanno dovuto adattarsi per rispondere all'emergenza, attraverso il coordinamento della distribuzione di viveri, che ha permesso di incontrare quasi 800 famiglie, l'istituzione di uno sportello di sostegno psicologico durante i primi mesi di lockdown e l'istituzione di un fondo di solidarietà diocesano specifico per i lavoratori in difficoltà.

“Abbiamo istituito il Fondo San Nicolò per sostenere le famiglie, soprattutto chi aveva perso il lavoro e chi non ha potuto ritrovarlo. Abbiamo distribuito circa 250.000 euro, incontrando il 70% circa di persone straniere, soprattutto bengalesi, filippini, indiani, precedentemente impiegati in gran parte nella filiera turistica, spesso nelle mansioni più umili, con contratti stagionali. Una presenza silenziosa. Alcuni di loro sono tornati a casa, e difficilmente rientreranno, tanto che ad oggi c'è difficoltà di reperire manodopera per chi deve riaprire.”

Un terzo elemento di peculiarità del territorio è rappresentato dal settore crocieristico: una vera e propria industria nell'industria, con enorme indotto, messa in ginocchio dalla pandemia e dai provvedimenti legislativi relativi allo spostamento delle grandi navi e alla



chiusura del canale della Giudecca (il cosiddetto decreto “Grandi navi a Venezia”¹⁰).

“È un falso mito quello del turismo mordi e fuggi a Venezia, noi contavamo per il 3% delle 30 milioni di presenze a Venezia. Una ricaduta stimata di 250 milioni di euro sul territorio.”

Ne è esempio perfetto la VTP (Venice Terminal Passeggeri) S.p.a., un’azienda a partecipazione pubblica il cui core business è la gestione dell’imbarco e dello sbarco dei passeggeri, capace di movimentare dal 1997 qualcosa come 31,7 milioni di passeggeri¹¹, che ben rappresenta il volume di lavoro del settore.

“È una realtà non del tutto compresa: siamo quasi 50 persone dipendenti, con una molteplicità di funzioni, dagli operativi che gestiscono maggiormente la parte stagionale delle crociere e la manutenzione dei fabbricati in marittima a tutte le realtà necessarie a far funzionare una macchina del genere, marketing, sicurezza, commerciali, tecnici... Si pensa al turismo mordi e fuggi dei porti di transito, qui noi siamo homeport, cioè la nave da qui parte e da qui arriva per completare la crociera. C’è tutta la logistica a servizio della nave e dei passeggeri che in altri porti di transito è assente. L’impatto economico e occupazionale qui è enormemente più grande: parcheggi, movimentazione bagagli, controlli di sicurezza, provviste di bordo, manutenzione navi... tanti tasselli che vanno a costruire un mondo che impiegava qualcosa come 4.000 famiglie.”

Una realtà che ben incarna le caratteristiche del comparto crocieristico, in costante crescita negli ultimi anni, abituato a ritmi serrati e proiettato di colpo in un forzato immobilismo, guardando al futuro possibile con ansia e incertezza.

“Prima il Covid, poi la chiusura imposta dal governo: questa realtà sarebbe resuscitata dalla pandemia con le proprie forze, mentre ci hanno riaffossato. Ora auspichiamo che mettano in campo le attività elencate nel decreto per creare delle alternative per permettere di lavorare nel settore della crocieristica a Venezia. Certo, il futuro al momento è nebuloso.”

“La cosa che più mi ha impressionato è stato passare da un ritmo frenetico di programmazione continua a trovarsi a gestire le cose da casa, occupandosi principalmente di tagli per salvare il personale dell’azienda.”

■ **La risposta della comunità, delle associazioni di rappresentanza e delle istituzioni**

Anche a Venezia gli imprenditori sono coloro che valutano il supporto istituzionale e politico insufficiente rispetto al sostegno alla loro categoria: si imputano al sistema nazionale di aiuti i soliti difetti già emersi in altri territori rispetto a tempistiche di erogazione, consistenza ed accessibilità dei sostegni. Rispetto al settore crocieristico, poi, è evidente come il decreto Grandi Navi rappresenti una seria minaccia: al di là dell’indiscusso merito

¹⁰ Decreto-legge 20 luglio 2021, n. 103.

¹¹ <https://www.vtp.it>



di un provvedimento di cui si parla da anni e probabilmente indispensabile per salvaguardare il patrimonio veneziano, ciò che lascia perplessi è la tempistica di emanazione, in un contesto già in grave sofferenza per via della pandemia, senza un piano preciso di alternative che consentano agli operatori locali del settore di operare e programmare il futuro. Migliore, invece, è considerata la capacità di risposta dei comuni del veneziano nel sostenere il bisogno delle fasce più deboli, anche in collaborazione con la Caritas diocesana, che come sempre si rivela un attore strategico irrinunciabile nella gestione delle emergenze.

“I comuni si sono resi disponibili a collaborare, soprattutto nella prima fase. Il solo comune di Venezia ha stanziato quasi 400.000 euro per distribuire viveri attraverso la rete Caritas, oltre a essersi fatto promotore di altre forme di raccolta. Si è fatto fronte anche con altre associazioni del territorio, c'è stata collaborazione.”

Anche nel capoluogo Veneto la sensazione condivisa dalla Caritas è che la pandemia sia stata vettore di nuove energie, soprattutto per la rete parrocchiale, pur nella consapevolezza dell'incidenza del fattore emotivo dell'emergenza nel convogliare disponibilità: un tesoro che in qualche modo andrebbe conservato, nel percorso di animazione delle comunità alla carità anche in tempi normali.

“Le persone si attivano molto nell'emergenza, anche e soprattutto persone che non frequentano le comunità parrocchiali. Sono energie che andrebbero conservate, per aiutare tutti a comprendere che la povertà è un problema di tutti in ogni tempo. Questa è sì una sfida, come Caritas e come chiesa”.

■ 3. Conclusioni: il futuro

Tutte le più autorevoli previsioni concordano nell'intravedere un trend importante di crescita del turismo a livello globale già a partire dal 2022. Un ottimismo che, a livello locale, trova più o meno riscontro a seconda dei contesti: le testimonianze di Assisi e dell'Alto Garda lo lasciano trasparire, Ischia probabilmente potrà sorridere maggiormente a fine stagione, mentre a Venezia sembra ancora molto pesante il fardello dei cocci da raccogliere. Quello che accomuna tutte le realtà incontrate, però, è la lezione impartita dalla pandemia: la filiera turistica deve sapere rinnovarsi. Ampliare i servizi per allargare la stagionalità, puntare alla sostenibilità, alzare gli standard qualitativi per essere più competitivi, fare rete tra operatori, ripensare la comunicazione sono solo alcuni dei nodi emersi. Un altro aspetto che emerge è relativo al venir meno della “presenza silenziosa” costituita dalla manodopera straniera che, impiegata spesso in livelli professionali di basso profilo, svolgeva di fatto un ruolo vitale in molti settori produttivi. L'esplosione della pandemia e la conseguente riduzione dell'offerta economica hanno prodotto un allontanamento di tale insieme di persone, che sono ritornate in patria o si sono spostate in altri territori. Della loro importanza strategica ci si è accorti troppo tardi; nel momento di culmine della crisi e in quello della ripartenza, quando tale presenza sarebbe stata nuovamente necessaria per un riavvio delle attività produttive.

Aldilà dei contenuti di carattere tecnico/strategico, tuttavia, ciò che più ci ha colpito, sono tre elementi propositivi emersi: la necessità di costruire un rapporto più umano e meno “funzionale” con i clienti; la valorizzazione e la tutela del patrimonio rappresentato



dai dipendenti del settore; la capacità di essere comunità locale. Affiora, forse, la grande lezione di umanità della pandemia: è nei momenti di maggiori difficoltà che si riassume la centralità della relazione e della comunità come luogo di cura della relazione con il prossimo. Nessuno basta a se stesso.









Capitolo

5

QUALE FUTURO CI ASPETTA DOPO LA PANDEMIA? LO SCENARIO SOCIO-ECONOMICO IN ITALIA

di Sergio Pierantoni

Il presente capitolo si pone l'obiettivo di descrivere sinteticamente lo scenario economico dell'Italia, uno dei principali membri dell'Unione Europea, con un sistema produttivo e finanziario pienamente integrato con il resto del mondo.

Le riflessioni partono dai dati resi pubblici e presentati a fine settembre nei siti istituzionali dei diversi enti e soggetti economici titolati alla ricerca come la Banca d'Italia, l'Istat, l'Inps.

Un Paese che sorprende per la sua vitalità che contrasta con una narrazione il più delle volte incentrata sui suoi problemi e sulle sue difficoltà. In questo contributo si sono privilegiati gli aspetti positivi presenti da cui è opportuno ripartire per uno sviluppo della società e per un miglior benessere dei suoi cittadini. Nei prossimi anni è possibile passare dalla "sterile lamentela" al "fare divertendosi" così come in questi mesi d'estate ci hanno dimostrato gli sportivi, testimoni del momento, che dopo anni di sforzi hanno riempito di medaglie la nostra nazione.

■ 1. La forza delle imprese esportatrici italiane e del manifatturiero: una garanzia per il Paese Italia durante e dopo la pandemia

La pandemia di Covid-19, che ha colpito il pianeta a partire dai primi mesi del 2020, ha avuto conseguenze nefaste sul piano umano, sociale ed economico. Il Fondo Monetario Internazionale ha stimato per il 2020 un calo del Prodotto mondiale del 3,3%, la più forte diminuzione dalla seconda guerra mondiale. Il commercio mondiale, causa le restrizioni alla circolazione e mobilità di merci e persone, si è ridotto dell'8,9%.

Le risposte degli stati sono state omogenee. Le politiche monetarie già espansive sono state arricchite con nuovi strumenti, garantendo la liquidità ai mercati e ampliando l'acquisto dei titoli obbligazionari e dei titoli pubblici: in tal modo la crisi pandemica non ha intaccato la funzionalità dei mercati finanziari come era successo con la crisi finanziaria del 2008. Tali politiche hanno permesso agli intermediari finanziari di proseguire la loro attività di finanziamento delle imprese con la garanzia degli Stati. Le politiche fiscali, che erano neutre e imperniate sul rispetto dei parametri di pareggio del bilancio, sono diventate a loro volta espansive sostenendo i redditi delle famiglie e i margini delle imprese evitando che si innescasse un ampliamento della crisi con il fallimento delle imprese e conseguente aumento della disoccupazione.

In questo contesto difficile è proseguito il contributo positivo della Bilancia dei pagamenti all'andamento dell'economia italiana (figura 1). In particolare, determinante è stato il saldo del Conto corrente che registra i movimenti di merci, servizi e redditi con il resto del mondo: tale saldo risulta positivo in maniera continuativa a partire dal 2012 (figura 2).



FIGURA 1

Bilancia dei pagamenti ⁽¹⁾ (saldo in miliardi di euro)

VOCI	2019	2020	gen-apr 2020	gen-apr 2021
Conto corrente	57,4	58,6	5,2	13,8
per memoria: in % del PIL	3,2	3,5		
Merci	60,2	67,6	13,1	21,5
prodotti non energetici (2)	95,9	88,4	21,6	30,8
prodotti energetici (2)	-35,7	-20,8	-8,5	-9,3
Servizi	-0,8	-6,8	-5,8	-4,7
Redditi primari	15,2	17,0	4,9	5,9
Redditi secondari	-17,1	-19,3	-6,9	-8,9
Conto capitale	-1,8	-0,4	-0,5	-1,1
Conto finanziario	46,5	49,1	-9,0	13,5
Investimenti diretti	1,5	9,4	-7,1	0,5
Investimenti di portafoglio	-52,8	109,7	63,1	-0,8
Derivati	2,5	-2,9	-1,8	-0,8
Altri investimenti (3)	92,2	-71,1	-63,8	14,7
Variazione riserve ufficiali	3,2	4,0	0,5	..
Errori e omissioni	-9,1	-9,1	-13,8	0,8

(1) Secondo gli standard internazionali pubblicati in FMI, Balance of Payments and International Investment Position Manual, 6a ed., 2009 (BPM6). Per il mese di aprile 2021, dati provvisori.

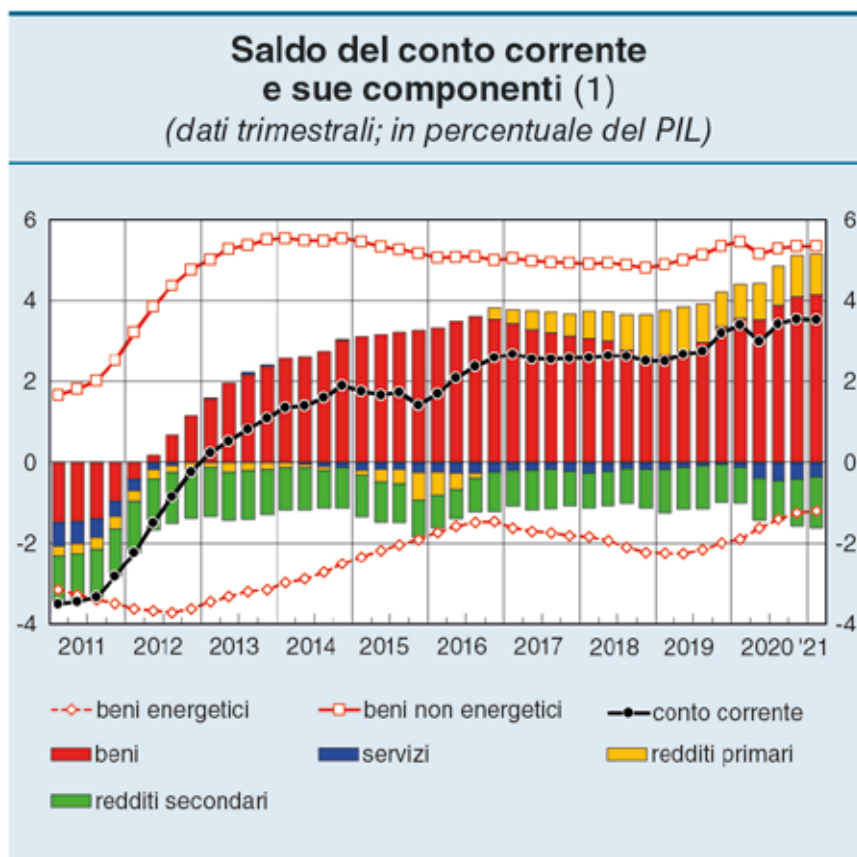
(2) Elaborazioni su dati di commercio estero dell'Istat.

(3) Include la variazione del saldo TARGET2.

(Fonte: Banca d'Italia - Bollettino Economico n. 3/2021 Luglio)



FIGURA 2



(Fonte: Banca d'Italia - Bollettino Economico n. 3/2021 Luglio)

Le vendite dei beni dopo un primo calo sono risalite rapidamente con una ripresa superiore a ogni più ottimistica previsione. Il rapporto Export 2021, appena elaborato dalla Sace,¹ prevede che la vendita dei beni all'estero nel 2021 raggiunga i 482 miliardi superando i 480 miliardi del 2019. La quota dell'Italia nel commercio mondiale dei beni è rimasta invariata mantenendosi su valori prossimi al 3%.

L'aumento dei saldi del conto corrente nell'anno 2020 è stato possibile grazie alla diminuzione dei prezzi e delle quantità dei prodotti energetici, il cui saldo negativo è sceso da 35,7 miliardi del 2019 a 20,8 del 2020. Tale circostanza favorevole non verrà replicata nel 2021: nei primi sette mesi (ultimi dati Istat luglio 2021 - figura 3) i prezzi dei beni importati aumentano del 7,7% rispetto all'aumento del 4% dei prezzi all'export. Per l'Italia, che è essenzialmente un paese trasformatore di materie prime, non è una buona notizia considerando la difficoltà di reperimento delle merci, le catene di approvvigionamenti interrotte, i fermi produttivi nei paesi asiatici per bloccare i focolai Covid-19, i porti congestionati e la scarsità di container; le imprese sono impegnate ad innovare più velocemente sia nei prodotti che nei processi di produzione per cercare di limitare la caduta dei loro margini.

¹ SACE è una società per azioni del gruppo italiano a partecipazione pubblica Cassa Depositi e Prestiti, specializzata nel settore assicurativo-finanziario.



FIGURA 3. Valori medi unitari e volumi secondo i raggruppamenti principali di industrie
Luglio 2021, variazioni percentuali tendenziali (base 2015=100)

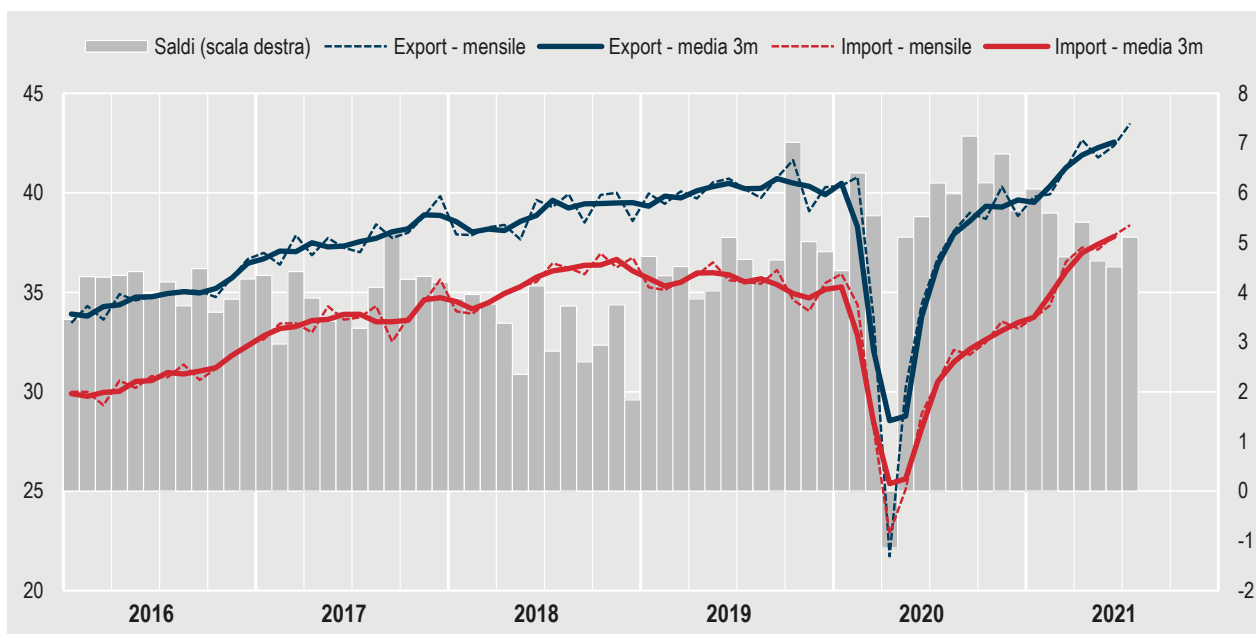
RAGGRUPPAMENTI PRINCIPALI DI INDUSTRIE	VALORI MEDI UNITARI				VOLUMI			
	Esportazioni		Importazioni		Esportazioni		Importazioni	
	Variazioni tendenziali		Variazioni tendenziali		Variazioni tendenziali		Variazioni tendenziali	
	lug 21 lug 20	gen-lug 21 gen-lug 20	lug 21 lug 20	gen-lug 21 gen-lug 20	lug 21 lug 20	gen-lug 21 gen-lug 20	lug 21 lug 20	gen-lug 21 gen-lug 20
Beni di consumo	+3,2	+2,9	+2,7	+1,3	+2,4	+11,7	-6,7	+4,6
durevoli	+4,2	+2,7	+3,6	+2,8	+16,2	+40,2	+26,1	+40,7
non durevoli	+2,8	+3,0	+2,5	+1,0	-0,3	+6,8	-10,6	+0,8
Beni strumentali	+3,5	+1,9	+0,3	+1,9	+15,6	+25,1	+16,2	+24,6
Beni intermedi	+7,9	+4,4	+13,1	+8,7	+12,1	+20,2	+26,3	+23,1
Energia	+66,5	+41,0	+60,5	+32,6	+14,7	+3,4	+15,0	+7,3
Totale al netto dell'energia	+4,6	+3,0	+5,8	+4,2	+9,9	+18,8	+12,0	+17,3
Totale	+5,9	+4,0	+12,3	+7,7	+9,7	+18,1	+10,1	+15,2

L'aumento su base annua dei valori medi unitari dell'export è dovuto alla crescita rilevata sia per i paesi dell'area Ue (+5,8%) sia per quelli dell'area extra Ue (+6,0%); anche per l'import, l'aumento riguarda entrambi i mercati di sbocco ma è molto più accentuato per i paesi dell'area extra Ue (+18,6%). E' ancora molto marcato l'incremento tendenziale dei valori medi unitari dei prodotti energetici, sia all'export (+66,5%) sia all'import (+60,5%).

(Fonte: Istat - Commercio con l'estero e prezzi all'import - Luglio 2021)

I saldi permangono positivi, come si evince dalla figura 4, ridimensionando il saldo record del quarto trimestre del 2020 e del primo trimestre 2021.

FIGURA 4. Flussi commerciali con l'estero - Gennaio 2016 - luglio 2021, dati mensili e medie mobili a tre mesi, dati destagionalizzati e saldi in miliardi di euro



(Fonte: Istat - Commercio con l'estero e prezzi all'import - Luglio 2021)



Il peggioramento della voce Servizi (figura 1) è causato dalla contrazione delle entrate da turismo nettamente superiore alla diminuzione delle spese degli italiani in viaggi per l'estero.

L'avanzo dei redditi primari (si tratta dei redditi da lavoro e da capitale percepiti all'estero dai residenti e dai non residenti in Italia) è aumentato grazie al miglioramento della posizione finanziaria sull'estero (vedi paragrafo successivo) ma soprattutto al differenziale positivo tra il rendimento dei titoli esteri detenuti dai residenti in Italia rispetto a quello dei titoli italiani presenti nei portafogli dei non residenti: la differenza di rendimento si deve alla politica di acquisto dei titoli di stato e obbligazionari da parte della Banca Centrale Europea che determina in questo momento rendimenti negativi sui titoli con scadenza entro 5 anni.

Il peggioramento dei redditi secondari (rimesse degli emigrati e trasferimenti unilaterali tra Stati e Istituzioni internazionali) trova le motivazioni in un saldo negativo dei trasferimenti nei confronti delle istituzioni della UE e in un incremento delle rimesse degli immigrati verso l'estero. L'incremento è conseguenza di un maggior utilizzo dei canali ufficiali, che entrano nelle statistiche ufficiali, rispetto ai consueti trasferimenti informali a causa dei minor viaggi nei paesi di origine.

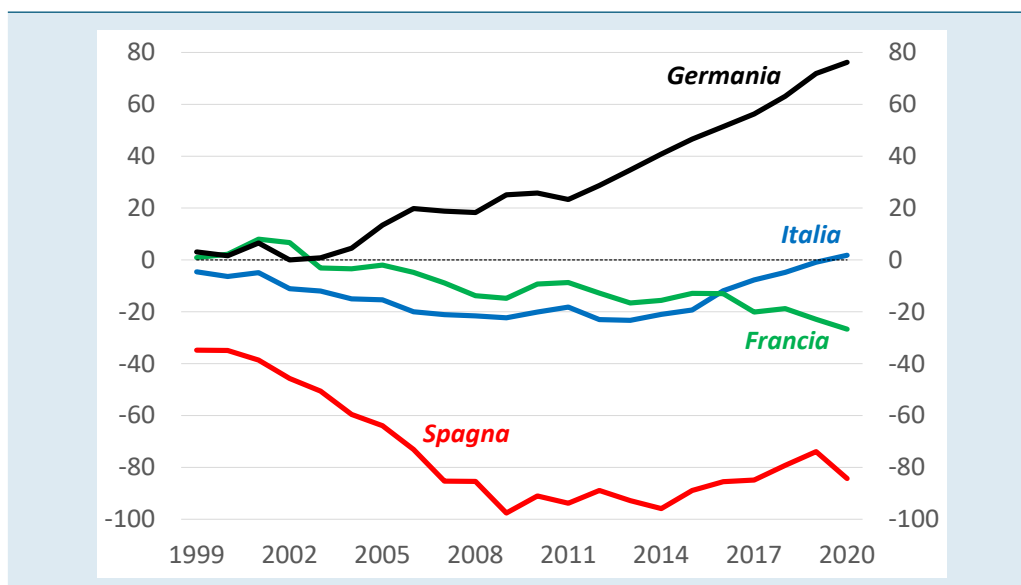
Il sistema delle imprese, all'inizio della crisi pandemica, si trovava in condizioni migliori rispetto a quelle della crisi finanziaria del 2008. Molte imprese, grazie alle agevolazioni fiscali, hanno investito nell'automazione industriale con nuove tecnologie innovando i prodotti e i processi produttivi, migliorando la produttività e le condizioni di lavoro; nelle considerazioni della Banca d'Italia e di alcuni centri studi, si valuta positivamente come il cambio generazionale e una maggiore presenza di giovani nelle aziende abbia migliorato, grazie alle nuove tecnologie, la competitività. Possiamo ritenere ancora valido quanto si osservava già a partire dagli anni '80, ovvero che esistono in Italia due modalità differenti di operare delle imprese: quelle che sopravvivono grazie alla legislazione che le tutela dalla concorrenza con l'estero, e quelle che sono in costante concorrenza con l'estero. Queste seconde, più dinamiche, sono quelle che permettono all'Italia di essere la seconda manifattura d'Europa dopo la Germania.

■ 2. Da un paese indebitato con il mondo a un paese con una posizione finanziaria netta positiva: storia di un "miracolo" sconosciuto

Il recupero di competitività sui mercati internazionali è un trend costante dell'ultimo decennio che ha permesso il ritorno in attivo dopo 30 anni della Posizione patrimoniale netta sull'estero (si tratta della consistenza delle attività e passività verso l'estero di tutti i soggetti della nazione in un giorno determinato). La figura 5 ci mostra le tappe di questo importante traguardo che ci vede essere secondi nell'Unione Europea dopo la Germania; Francia e Spagna continuano invece nel loro trend negativo.



FIGURA 5. Posizione patrimoniale netta sull'estero (in percentuale del PIL)

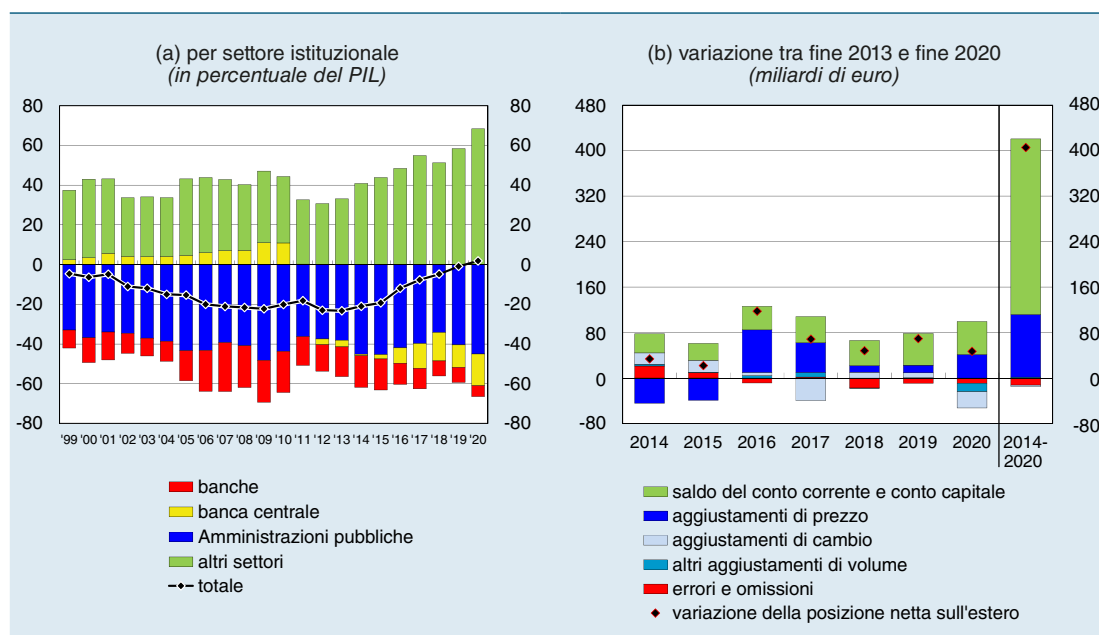


(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Considerazioni finali del Governatore - Roma, 31 maggio 2021)

La Posizione netta negativa, che aveva raggiunto il 25% del PIL nel 2013, grazie ai continui avanzi di conto corrente (merci e servizi), insieme all'aggiustamento positivo delle attività finanziarie è tornata a essere positiva (figura 6). Il saldo a fine 2020 è positivo per 30,4 miliardi e rappresenta l'1,8% del PIL; il miglioramento è continuato nei primi mesi del 2021 e a marzo ha raggiunto i 34,3 miliardi, pari al 2,1%.

L'andamento favorevole dei mercati azionari, in particolare quello degli Stati Uniti d'America, ha contribuito in modo rilevante alla rivalutazione delle attività. La maggiore facilità dei movimenti di capitali, le politiche di diversificazione degli investimenti dei fondi comuni di investimento e dei fondi pensione, cui le famiglie italiane affidano i loro risparmi, hanno favorito il nostro Paese grazie alla forza dell'Euro.

FIGURA 6. Posizione patrimoniale netta sull'estero



(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Roma, 31 maggio 2021)



Nel primo dei due grafici della figura 6 sono indicate le Posizioni patrimoniali nette dei singoli settori al termine di ogni anno a partite dal 1999. Le Amministrazioni pubbliche hanno avuto sempre una Posizione patrimoniale netta negativa superiore al 30% del PIL fino a superare stabilmente il 40%. La Banca centrale, che aveva una posizione positiva fino al 2010, è diventata una debitrice netta negli ultimi anni; le banche hanno invece migliorato la loro posizione. Gli altri settori comprendenti le imprese, le società finanziarie diverse dalle banche (fondi comuni e fondi pensione) e le famiglie sono tradizionalmente creditrici nette verso l'estero con una tendenza ad ampliare tale posizione. Si conferma la dualità del Paese Italia: le Amministrazioni pubbliche finanziano il loro debito emettendo titoli pubblici che vengono acquistati dai soggetti non residenti e, grazie all'appartenenza alla Ue, possono farlo pagando bassi tassi di interesse. Le famiglie e le imprese investono i loro risparmi e le loro disponibilità in attività all'estero ricavandone rendimenti maggiori e garantendo la solvibilità del sistema Paese. Un paradosso: le imprese e le famiglie garantiscono con le loro attività nette all'estero la solvibilità dello Stato italiano che emette titoli del debito pubblico che viene acquistato da non residenti. La libera circolazione dei capitali permette la diversificazione degli investimenti, a differenza degli anni '70 e '80, quando con leggi e strumenti monetari le imprese e le famiglie erano orientate all'acquisto dei titoli di stato del Tesoro italiano.

■ 3. Il tasso di inattività in Italia: uno degli ostacoli alla ripresa e al benessere delle persone

La crisi pandemica ha colpito pesantemente il mercato del lavoro: le ore lavorate hanno toccato il livello più basso degli ultimi 40 anni scendendo dell'11%; la discesa del numero degli occupati in misura più ridotta (il 2,1%) ha beneficiato delle misure di sostegno presenti nel sistema e di quelle nuove introdotte dal Governo.

In particolare è stata estesa la Cassa Integrazione Guadagni (CIG) anche ai settori e alle imprese che non ne usufruivano, è stato previsto il blocco dei licenziamenti fino a tutto il 30 giugno 2021 e sono stati previsti contributi alle imprese e ai lavoratori autonomi. Nel 2020 si stima che la CIG abbia contribuito a mantenere 900.000 occupati in forza alle imprese.

La perdita dei posti di lavoro si è concentrata nel lavoro autonomo e nei lavoratori con contratto a tempo determinato. I settori più colpiti sono stati i servizi, in particolare il turismo, gli intrattenimenti (ristoranti, alberghi, cinema, palestre, discoteche, teatri, musei). I più giovani e le donne presenti in misura superiore nei settori colpiti dalla crisi in genere con contratti a tempo determinato hanno pagato più degli altri lavoratori.

Le restrizioni alla mobilità e la difficoltà di trovare un nuovo impiego hanno scoraggiato le fasce più giovani, le donne e coloro che hanno scarse qualifiche.

Nel periodo 2014-2019 le attività ricettive e della ristorazione, quelle più colpite dalla crisi, avevano aumentato l'occupazione dei lavoratori dipendenti del 24% contribuendo per circa un sesto alla crescita complessiva dell'occupazione: era popolare la battuta che "per l'Italia il turismo rappresentava il petrolio" e che dovevamo puntare le risorse pubbliche su questo settore e non sull'industria. La pandemia invece ci sta dimostrando che la crescita di un Paese dipende dalla crescita armoniosa di tutti i settori.

Attualmente, la richiesta di lavoratori si concentra in settori quali la logistica, a partire dai trasporti via terra, le costruzioni (dai manovali, ai progettisti e agli ingegneri), l'industria manifatturiera, la sanità, l'istruzione. Settori nei quali non sempre è possibile un travaso di lavoratori e dove a volte è difficile entrare per mancanza di competenze speci-

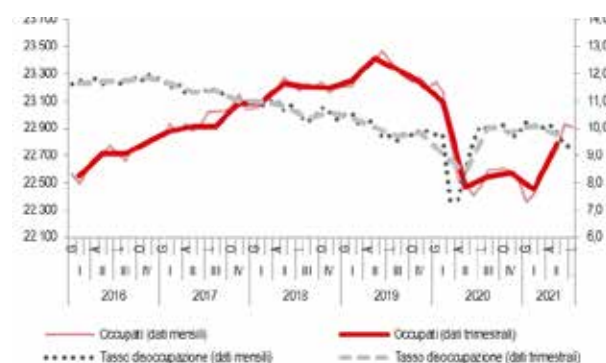


fiche. Diventa sempre più importante impostare correttamente le politiche di formazione, che saranno efficaci solo se vi è la disponibilità dei lavoratori al cambiamento.

Gli ultimi dati dell'Istat relativi al secondo trimestre certificano la ripresa del mercato del lavoro (figura 7) con un passaggio del testimone dall'industria e dal settore delle costruzioni ai servizi

La ripresa aumenta sia gli occupati (+ 2,3% sul secondo trimestre 2020), che i disoccupati (+27%).

FIGURA 7. Occupati e tasso di disoccupazione
I trim. 2016-II trim. 2021, dati destagionalizzati, valori assoluti in migliaia di unità e valori percentuali



(Fonte: Istat - Il mercato del lavoro - II semestre 2021)

Nello stesso tempo aumentano le ore lavorate e diminuisce l'incidenza della CIG (figura 8).

L'aumento degli occupati avviene soprattutto con la stipulazione di contratti di lavoro dipendente a tempo determinato continuando ad interessare prevalentemente i giovani e le donne.

Il tasso dei posti vacanti nelle imprese è pari all'1,8% degli occupati: il livello più alto dal 2016, anno di inizio della serie dell'Istat (Il mercato del lavoro Flash). Le imprese per il reclutamento continuano a rivolgersi prevalentemente alle agenzie di lavoro in somministrazione: l'aumento dei lavoratori coinvolti è pari al 5,3% nel secondo trimestre 2021 rispetto al primo trimestre e del 38% su base annua. Nella ricerca del lavoro invece le persone continuano ad usare il canale informale: il 75,2% si rivolge a parenti, amici e conoscenti, il 63,6% invia domande e curriculum e il 28,4% risponde ad annunci o pubblica inserzioni. Da ultimo dichiarano di rivolgersi al centro pubblico per l'impiego il 18,1%, con +3,1% di aumento dovuto alle regole per usufruire di alcune misure assistenziali.

Dopo cinque trimestri consecutivi di crescita il numero degli inattivi si riduce scendendo a 13.494 mila nella fascia dai 15 ai 64 anni. Il calo di 1.253 mila rappresenta un segnale positivo. Purtroppo il tasso di inattività continua a rimanere tra i più alti nell'UE, come possiamo leggere dalla figura 9.

FIGURA 8. Ore lavorate per dipendente e incidenza cig nell'industria e nei servizi

I trim. 2016-II trim. 2021, indici destagionalizzati (base 2015=100) e incidenza per 1.000 ore lavorate



FIGURA 9. Tasso di inattività 15-64 anni per sesso, ripartizione geografica, classe di età, cittadinanza e titolo di studio. Il trimestre 2021

CARATTERISTICHE	Tasso di inattività (%)			Variazioni in punti percentuali su Il trim. 2020		
	Maschi e femmine	Maschi	Femmine	Maschi e femmine	Maschi	Femmine
Totale	35,5	26,4	44,6	-3,0	-2,6	-3,4
RIPARTIZIONE						
Nord	29,1	22,5	35,7	-2,2	-1,5	-3,0
Centro	31,7	24,3	38,9	-3,0	-2,5	-3,4
Mezzogiorno	46,1	32,6	59,4	-4,0	-4,1	-3,9
CLASSE DI ETÀ						
15-34 anni	50,2	44,0	56,8	-4,8	-4,5	-5,2
15-24 anni	75,2	71,0	79,7	-3,7	-3,3	-4,1
25-34 anni	27,2	18,5	36,2	-6,1	-5,8	-6,4
35-49 anni	20,3	9,8	30,7	-3,1	-2,5	-3,7
50-64 anni	36,0	24,9	46,5	-1,5	-1,1	-1,9
CITTADINANZA						
Italiana	35,8	27,2	44,5	-2,6	-2,2	-3,0
Straniera	32,4	18,4	44,7	-6,3	-5,9	-6,7
TITOLO DI STUDIO						
Fino licenza media	50,2	36,8	65,2	-2,6	-2,6	-2,7
Diploma	29,9	20,9	39,0	-3,3	-2,5	-3,9
Laurea e oltre	16,3	12,9	18,8	-2,6	-2,4	-2,8

Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro

PROSPETTO 6. INATTIVI 15-64 ANNI PER SESSO E MOTIVO DELLA MANCATA RICERCA DEL LAVORO. Il trimestre 2021

CARATTERISTICHE	Valori assoluti (in migliaia)			Variazioni percentuali su Il trim. 2020		
	Maschi e femmine	Maschi	Femmine	Maschi e femmine	Maschi	Femmine
Totale (valori assoluti)	13.494	5.001	8.493	-8,5	-9,6	-7,8
Ritiene di non riuscire a trovare lavoro (scoraggiati)	1.075	407	669	-24,4	-27,6	-22,3
Motivi familiari	3.011	145	2.865	8,1	18,0	7,6
Studio, formazione professionale	4.476	2.155	2.321	-1,2	-1,9	-0,5
Aspetta esiti di passate azioni di ricerca	709	369	340	18,9	16,2	22,0
Pensione, non interessa anche per motivi di età	1.976	798	1.178	-14,7	-1,6	-21,8
Altri motivi	2.247	1.128	1.120	-27,4	-25,9	-28,9

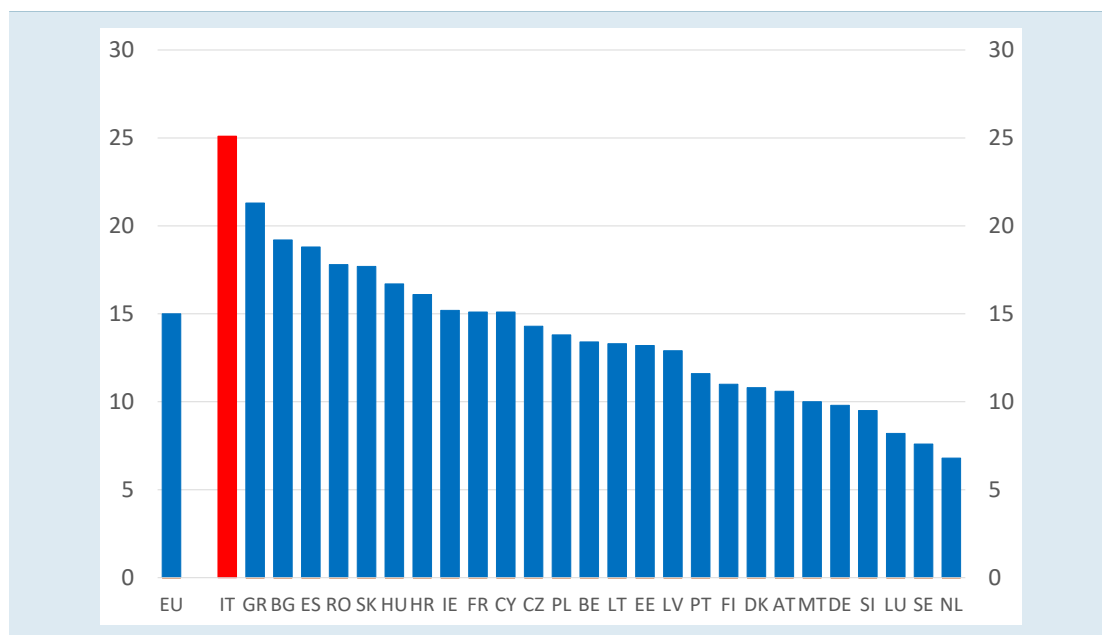
Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro

(Fonte: Istat - Il mercato del lavoro - Il semestre 2021)

Si conferma che l'impegno alla costruzione di una società basata sulla conoscenza è il principale strumento per un paese avanzato per accrescere il livello di benessere. L'attenzione non può non concentrarsi sui circa 3 milioni di giovani tra i 15 e i 34 anni che non sono impegnati né in un percorso di studio né in un'attività lavorativa garantendoci un triste primato tra i Paesi dell'Unione Europea (figura 10).



FIGURA 10. Giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o di formazione (valori percentuali)



Fonte: Eurostat.

Nota: quota di persone tra i 15 e i 34 anni non occupate né inserite in un percorso di istruzione o di formazione sul totale della popolazione nella stessa fascia d'età; dati relativi al 2020.

(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Considerazioni finali del Governatore - Roma, 31 maggio 2021)

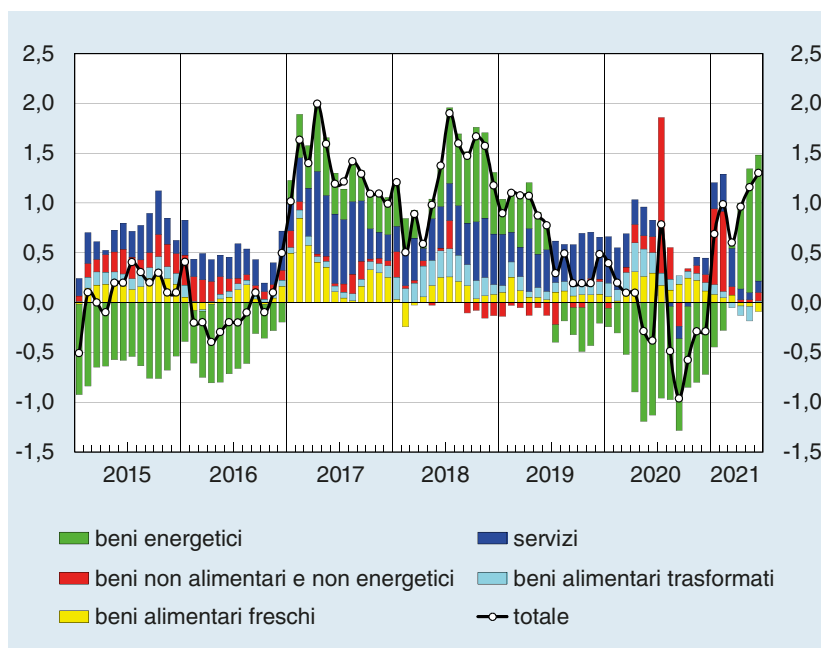
■ 4. Dalla deflazione all'inflazione: ritorneremo agli anni '70?

Esisteva una generazione in Italia che fino all'autunno del 2021 non aveva mai vissuto due fenomeni comuni alle generazioni precedenti: l'inflazione e la scarsità e lentezza nell'approvvigionamento di merci e servizi.

Nel decennio trascorso l'aumento dei prezzi al consumo non ha mai superato il 2%, obiettivo che si è data la Banca Centrale Europea nel definire le sue politiche (vedi figura 11) per superare il rischio della deflazione. La deflazione, ovvero la diminuzione dei prezzi, deprime l'economia perché non incentiva né i consumi (se il prezzo di un bene nel tempo diminuisce la decisione di acquisto viene posticipata), né gli investimenti dei produttori (il costo dell'investimento rischia di non essere coperto dal margine delle vendite future).



FIGURA 11. Inflazione al consumo in Italia e contributi delle sue componenti ⁽¹⁾
Dati mensili, variazioni percentuali e punti percentuali



Fonte: elaborazioni su dati Eurostat.
 (1) Variazione sui 12 mesi dell'IPCA. Per giugno, stime preliminari.

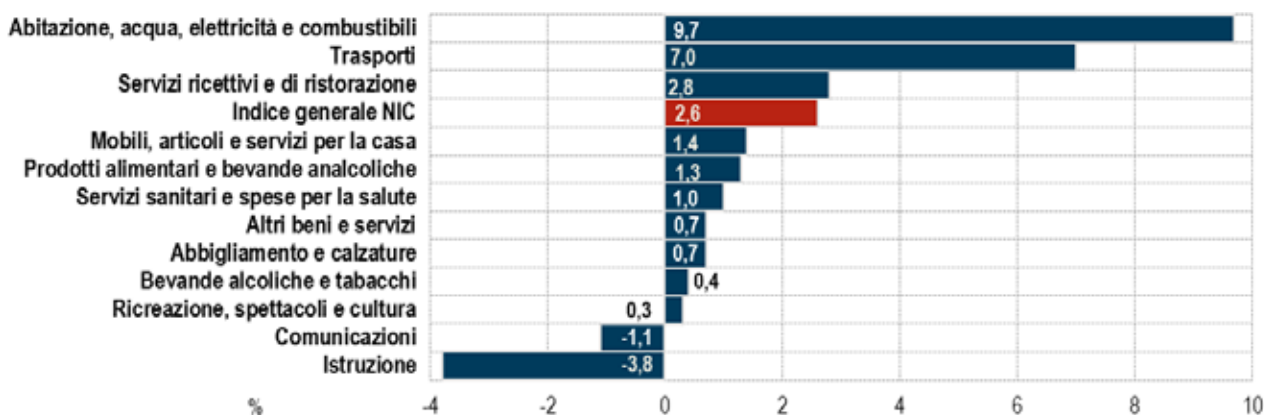
(Fonte: Banca d'Italia - Bollettino Economico n. 3/2021 Luglio)

Nel mese di settembre 2021 l'inflazione è salita in Italia del 2,6% su base annua. Nell'Unione Europea l'inflazione è al 3%, un livello di poco superiore a quello dell'Italia, una situazione totalmente diversa di quella vissuta nei decenni precedenti.

La lieve accelerazione dell'inflazione si deve ai beni energetici sulla scia del rincaro del prezzo del petrolio che ora si sta trasferendo al gas metano e agli altri prodotti necessari a produrre energie.

Di seguito la figura 12 con gli indici dei prezzi al consumo per tipologia di spesa.

FIGURA 12. Indici dei prezzi al consumo nic per divisione di spesa
Settembre 2021, variazioni percentuali tendenziali (base 2015=100)



(Fonte: Istat - Prezzi al consumo - Dati provvisori - Settembre 2021)



Oltre i prezzi dei beni energetici, risultano in aumento i prodotti alimentari e i metalli. Fino ad oggi, settembre 2021, il rialzo non si è trasmesso ai prezzi al consumo grazie alla scelta delle imprese di produzione e delle catene commerciali di comprimere i margini per evitare di intaccare la ripresa dei consumi. Esistono forti tensioni nei prezzi alla produzione che aumentano dell'11,6% ad agosto 2021.

La pandemia del 2020 ha contribuito a diminuire la domanda di energia soprattutto nei trasporti, per via delle limitazioni della mobilità e dei viaggi per turismo. Il calo della domanda ha coinciso con la diminuzione degli investimenti in ricerca e sviluppo dei giacimenti da parte delle imprese estrattive conseguenti anche la scelta politica della transizione energetica. La veloce ripartenza dell'economia ha aumentato la richiesta di beni energetici a cui la domanda non riesce a far fronte e ciò si ripercuote sui prezzi di vendita. Stessa situazione la troviamo in alcune produzioni come parti della componentistica automobilistica la cui produzione è stata delocalizzata in Asia. Esistono poi problemi logistici nei trasporti e nei noli dei container. In queste settimane diversi impianti produttivi di autovetture sono stati costretti a sospendere o diminuire la produzione per mancanza di pezzi da assemblare. Ne risentono i prezzi delle automobili che sono in aumento giungendo al paradosso che le auto presenti nei piazzali dei concessionari sono vendute con un ricarico per la pronta consegna a fronte di attese superiori a 6 mesi per i modelli che dovranno essere prodotti. Dopo la riapertura nel 2020 alle auto allora ferme sui piazzali veniva invece applicato un extra sconto per essere vendute.

Le banche centrali e la maggior parte degli istituti di ricerca considerano temporanee queste variazioni di prezzo e stimano che con i prossimi mesi valga il detto "chi troppo in alto sal, cade sovente precipitevolissimevolmente". Agiscono in tal senso la possibilità di sostituire i prodotti mancanti con beni con caratteristiche simili, la prevista diminuzione del picco della domanda e l'intervento di nuovi produttori con la partenza di vecchi e nuovi impianti. Le imprese hanno contratto i margini anche grazie alla moderata crescita dei salari grazie al minore utilizzo della forza lavoro e alla presenza di forze lavoro ancora inattive. Si intravede però, in alcuni settori, la piena utilizzazione della forza lavoro e la difficoltà a trovare lavoratori per mancanza di competenze specifiche.

Non sembra quindi possa ripetersi quanto successo negli anni '70 quando il significativo trasferimento di redditi dai paesi industrializzati ai paesi produttori di petrolio provocò aumenti dei prezzi industriali e dei salari portando l'inflazione a superare il 20%.

Un livello di inflazione superiore al 5% è da considerarsi negativo per l'economia perché avvantaggia alcuni (i debitori, coloro che possono aumentare i prezzi) a scapito di coloro che non hanno forte potere contrattuale (i titolari di reddito fisso con poco potere contrattuale e i creditori).

Un aumento dell'inflazione percepito come temporaneo non pregiudica la ripresa avvantaggiando soprattutto il debitore Stato Italia che può diminuire nell'anno l'entità del debito in rapporto al PIL. Aumenti dei redditi da lavoro dipendenti nelle aziende che riescono ad aumentare la produttività, migliorando i margini, sono da considerarsi positivi perché non influiscono nell'aumento dei prezzi. Inoltre differenze salariali permettono di migliorare la mobilità nel mercato del lavoro così da incentivare il trasferimento dei lavoratori dai settori "con poco futuro" a settori avanzati. Determinanti, anche in questo caso, le competenze e conoscenze dei lavoratori.

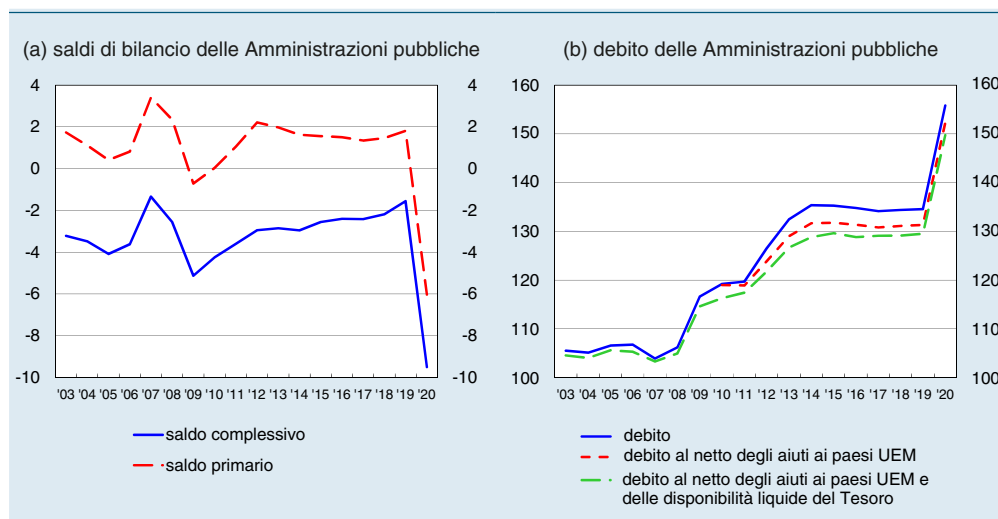
■ 5. Il bilancio dello Stato, la gestione del debito pubblico e le prospettive a venire

Il 2020 è stato anche un anno di svolta per il ruolo dello Stato nell'economia, un ruolo che si è ampliato con interventi decisivi nella sanità, nell'istruzione, nelle infrastrutture ma



soprattutto nella protezione sociale delle persone e delle imprese. Prima della pandemia la spesa pubblica in Italia assommava a 871 miliardi di euro e rappresentava il 48,6% del PIL. Con il 2020 la spesa è balzata a 946,2 miliardi, raggiungendo il 57,6% del PIL. Il Saldo primario, che rappresenta la differenza tra entrate e spese dello Stato al netto degli interessi, è diventato negativo per un valore pari al 6% del PIL, dopo decenni di valori positivi. Nelle figure 13, 14, 15 sono riportati i valori fondamentali dei dati presenti nel bilancio dello Stato.

FIGURA 13. Indicatori di finanza pubblica (in percentuale del PIL)



(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Roma, 31 maggio 2021)

FIGURA 14. Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche ⁽¹⁾ (miliardi di euro e percentuali del PIL)

VOCI	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Entrate correnti	781,4	784,4	797,9	814,2	838,8	785,3
di cui: contributi sociali	219,1	220,6	225,6	234,5	242,2	228,6
imposte dirette	242,6	247,6	250,3	248,6	258,1	252,6
imposte indirette	246,6	242,5	248,5	254,4	257,8	228,9
Entrate in conto capitale	9,3	7,1	6,9	4,3	4,3	4,0
Pressione fiscale	42,9	42,2	41,8	41,7	42,4	43,1
Totale entrate	790,7	791,5	804,8	818,5	843,1	789,4
in % del PIL	47,8	46,7	46,3	46,2	47,1	47,8
Spese primarie correnti	697,5	710,3	714,6	733,9	748,6	798,6
Interessi	68,1	66,4	65,5	64,6	60,4	57,3
Spese in conto capitale (2)	67,3	55,6	66,8	58,6	62,0	90,3
di cui: investimenti fissi lordi	39,8	39,0	38,3	37,8	41,4	44,2
Totale spese	832,9	832,3	846,8	857,2	871,0	946,2
in % del PIL	50,3	49,1	48,8	48,4	48,6	57,3
Saldo primario	25,8	25,6	23,5	26,0	32,5	-99,6
in % del PIL	1,6	1,5	1,4	1,5	1,8	-6,0
Indebitamento netto	42,2	40,8	42,0	38,6	27,9	156,9
in % del PIL	2,6	2,4	2,4	2,2	1,6	9,5

Fonte: Istat.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. - (2) In questa voce sono registrati (con segno negativo) i proventi derivanti dalla cessione di attività non finanziarie.

(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Roma, 31 maggio 2021)



FIGURA 15. Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche ⁽¹⁾ (milioni di euro)

VOCI	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Entrate						
Vendite	42.091	42.643	42.600	43.946	44.386	39.418
Imposte dirette	242.579	247.608	250.309	248.638	258.088	252.565
Imposte indirette	246.553	242.534	248.508	254.406	257.771	228.890
Contributi sociali effettivi	215.070	216.622	221.393	230.414	238.054	224.262
Contributi sociali figurativi	4.060	4.005	4.172	4.038	4.176	4.381
Redditi da capitale	11.469	11.768	11.873	13.585	17.241	18.935
Altre entrate correnti	19.528	19.266	19.056	19.193	19.065	16.890
Totale entrate correnti	781.350	784.446	797.911	814.220	838.781	785.341
Imposte in conto capitale	1.214	5.360	2.325	1.573	1.251	957
Altre entrate in conto capitale	8.115	1.694	4.571	2.731	3.070	3.061
Totale entrate in conto capitale	9.329	7.054	6.896	4.304	4.321	4.018
Totale entrate	790.679	791.500	804.807	818.524	843.102	789.359
in percentuale del PIL	47,8	46,7	46,3	46,2	47,1	47,8
Spese						
Redditi da lavoro dipendente	163.919	166.387	167.221	172.633	172.912	173.356
Consumi intermedi	92.794	96.435	98.802	100.745	101.384	104.220
Prestaz. soc. in natura acquisite sul mercato	43.948	44.436	45.121	46.078	45.611	46.580
Prestazioni sociali in denaro	332.914	336.370	341.404	348.474	361.203	399.412
Contributi alla produzione	27.582	29.295	26.601	27.325	27.906	31.944
Interessi	68.093	66.388	65.457	64.595	60.351	57.309
Altre spese correnti	36.336	37.335	35.401	38.694	39.624	43.124
Totale spese correnti	765.586	776.646	780.007	798.544	808.991	855.945
Investimenti fissi lordi (2)	39.764	39.022	38.276	37.824	41.418	44.182
Contributi agli investimenti	11.182	9.283	10.014	13.477	14.288	17.583
Altre spese	16.395	7.314	18.510	7.307	6.306	28.509
Totale spese in conto capitale	67.341	55.619	66.800	58.608	62.012	90.274
Totale spese	832.927	832.265	846.807	857.152	871.003	946.219
in percentuale del PIL	50,3	49,1	48,8	48,4	48,6	57,3
Saldo primario	25.845	25.623	23.457	25.967	32.450	-99.551
in percentuale del PIL	1,6	1,5	1,4	1,5	1,8	-6,0
Indebitamento netto	42.248	40.765	42.000	38.628	27.901	156.860
in percentuale del PIL	2,6	2,4	2,4	2,2	1,6	9,5

(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Appendice - Roma, 31 maggio 2021)

Nel 2020 lo Stato ha incassato di meno in valore assoluto per 53.743 milioni di euro, scendendo da 843.102 milioni del 2019 a 789.359 milioni del 2020, ma mantenendo invariata la pressione fiscale al 47,8% del PIL (era il 47,1% nel 2019). Questo perché il PIL nel 2020 è crollato dell'8,9%. Nello stesso tempo le spese sono salite da 871.003 del 2019 a 946.219 del 2020 giungendo a rappresentare il 57,3% del PIL. L'aumento delle spese si è concentrato nelle prestazioni sociali e nei contributi alle imprese e attività produttive. Istruttive le parole del Governatore della Banca d'Italia nelle Considerazioni finali della Relazione annuale 2020: "Bisogna essere tuttavia consapevoli che quanto più si chiede allo Stato tanto maggiore deve essere la disponibilità a sostenerne i costi: abbiamo già compiuto in passato l'errore di affidare al debito il compito di finanziare aumenti strutturali della spesa pubblica". Il riferimento va alle politiche fiscali degli anni '70 e '80 quando non si ebbe il coraggio di finanziare le maggiori spese relative alle pensioni, alla sanità, alle regioni, alle "inefficienze delle imprese di stato", al mantenimento in vita di imprese decotte, con maggiori entrate fiscali o con il taglio di alcune spese non necessarie.



Nel 2020 e in questi mesi del 2021 la scelta di aumentare le spese sociali può considerarsi obbligata (si veda in proposito la figura 16 Conto Consolidato degli Enti di Previdenza).

FIGURA 16. Conto consolidato degli Enti di previdenza ⁽¹⁾ (milioni di euro)

VOCI	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Entrate						
Vendite	566	556	576	540	543	497
Contributi sociali effettivi	214.975	216.558	221.335	230.333	237.975	224.174
Contributi sociali figurativi	577	558	585	556	543	577
Trasferimenti da enti pubblici	113.233	113.186	112.739	109.600	115.120	161.106
Redditi da capitale	1.684	1.502	1.467	1.430	1.576	1.655
Altre entrate	1.193	1.454	1.837	1.816	1.848	1.226
Totale entrate correnti	332.228	333.814	338.539	344.275	357.605	389.235
Totale entrate in conto capitale	510	-	-	92	-	-
Totale entrate	332.738	333.814	338.539	344.367	357.605	389.235
in percentuale del PIL	20,1	19,7	19,5	19,4	20,0	23,6
Spese						
Redditi da lavoro dipendente	2.975	2.938	2.875	2.851	2.901	2.870
Consumi intermedi	2.029	1.958	1.921	1.827	1.895	1.816
Prestaz. soc. in natura acquisite sul mercato	382	276	77	93	93	111
Trasferimenti a enti pubblici	4.515	5.272	4.906	4.482	3.868	5.033
Prestazioni sociali in denaro	315.349	318.107	322.617	328.744	341.841	375.471
Interessi	49	48	46	48	47	47
Altre spese	2.157	2.310	2.144	2.672	2.957	4.262
Totale spese correnti	327.456	330.909	334.586	340.717	353.602	389.610
Totale spese in conto capitale (2)	2.656	409	515	426	325	284
Totale spese	330.112	331.318	335.101	341.143	353.927	389.894
in percentuale del PIL	19,9	19,5	19,3	19,3	19,8	23,6
Saldo primario	2.675	2.544	3.484	3.272	3.725	-612
in percentuale del PIL	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	-0,0
Indebitamento netto	-2.626	-2.496	-3.438	-3.224	-3.678	659
in percentuale del PIL	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	0,0

(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Appendice - Roma, 31 maggio 2021)

Le nuove previsioni per il 2021 danno una crescita del PIL superiore al 6% migliorando sia il rapporto deficit annuo/PIL sia quello debito/PIL: il primo scende al 9,5% rispetto al 11,8% previsto; il secondo potrebbe addirittura scendere al 154% rispetto al 155,8% di fine 2020; si tratta sempre di una cifra superiore ai 2.500 miliardi (figura 17).



FIGURA 17. Debito delle Amministrazioni pubbliche: analisi per sottosettore e detentori ⁽¹⁾
(milioni di euro)

VOCI	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Debito delle Amministrazioni centrali non consolidato	2.152.536	2.202.750	2.249.475	2.303.683	2.334.537	2.499.515
<i>di cui detenuto da:</i>						
Amministrazioni locali	684	768	730	804	1.124	1.223
Enti di previdenza	8.584	8.935	8.846	10.022	8.576	9.528
Debito delle Amministrazioni centrali	2.143.269	2.193.048	2.239.900	2.292.856	2.324.836	2.488.765
Debito delle Amministrazioni locali non consolidato	138.882	134.745	130.365	127.825	123.595	122.345
<i>di cui detenuto da:</i>						
Amministrazioni centrali	42.904	42.291	40.965	39.767	38.531	37.812
Enti di previdenza	–	–	60	59	57	55
Debito delle Amministrazioni locali	95.977	92.454	89.340	87.999	85.007	84.477
Debito degli Enti di previdenza non consolidato	113	146	134	126	98	144
<i>di cui detenuto da:</i>						
Amministrazioni centrali	–	–	–	–	–	–
Amministrazioni locali	–	–	–	–	–	–
Debito degli Enti di previdenza	113	146	134	126	98	144
Debito delle Amministrazioni pubbliche	2.239.359	2.285.647	2.329.374	2.380.982	2.409.942	2.573.386
<i>di cui detenuto da:</i>						
Banca d'Italia	170.078	273.514	369.286	403.607	405.514	556.180
istituzioni finanziarie monetarie	651.624	629.195	588.341	646.464	624.457	652.723
altre istituzioni finanziarie	378.741	373.588	373.427	374.959	382.045	363.937
altri operatori residenti	287.952	273.377	258.609	265.285	228.584	232.883
operatori non residenti	750.964	735.974	739.710	690.667	769.342	767.662
Debito al netto del sostegno finanziario ai paesi della UEM	2.181.128	2.227.415	2.271.142	2.322.750	2.352.094	2.515.670
Debito al netto del sostegno finanziario ai paesi della UEM, delle disponibilità liquide del Tesoro e dei depositi presso IFM residenti	2.118.511	2.154.426	2.209.633	2.256.139	2.284.081	2.434.715
Sostegno ai paesi della UEM	58.232	58.232	58.232	58.232	57.847	57.716
prestiti (2)	43.901	43.901	43.901	43.901	43.516	43.385
contributo al capitale dell'ESM	14.331	14.331	14.331	14.331	14.331	14.331
Disponibilità liquide del Tesoro	35.706	43.085	29.323	35.078	32.917	42.475
Depositi presso IFM residenti (3)	26.911	29.905	32.186	31.532	35.095	38.480

(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Appendice - Roma, 31 maggio 2021)

Un debito prevalentemente in mano alla Banca d'Italia e alle istituzioni finanziarie monetarie grazie alle decisioni di politiche monetarie espansive decise dalla Banca Centrale Europea, ma che vede anche una forte presenza di operatori non residenti (il 30% del debito pubblico) e una limitata presenza di altri operatori residenti (famiglie e imprese) che non raggiungono neanche il 10% del debito. Le famiglie non hanno risposto agli appelli patriottici del 2019 di alcuni esponenti della politica continuando a diversificare investendo in fondi e intermediari che diversificano all'estero.

Gioca a favore della sostenibilità del debito la vita media residua² che a maggio del 2021 si è lievemente allungata a 7,5 anni: un aumento dei tassi di interesse non avrebbe effetti immediati ma necessiterebbe di 7,5 anni per esplicitare tutti gli effetti. Inoltre l'"ombrello della BCE" garantisce tassi negativi alle emissioni di titoli con scadenza entro i 5 anni; ciò permette di diminuire la spesa per interessi malgrado un aumento del debito di 57,3 miliardi nel 2020. A fine marzo l'onere medio del debito è stato pari al 2,42%.

I prossimi mesi saranno decisivi per il futuro del nostro debito. Occorrerà infatti rivedere tutte le spese scegliendo quali tagliare e quali aumentare per migliorare lo sviluppo del Paese: la qualità degli interventi, l'efficacia degli stessi e l'efficienza nella realizzazione

² Per vita media residua del debito si intende il calcolo di quanti anni mancano mediamente alla scadenza di tutte le emissioni, tenendo conto delle singole scadenze e della loro dimensione.



possono stimolare la ripresa dell'economia che, grazie alla durata media del debito e ai bassi tassi di interesse, possono aumentare l'avanzo primario. La Banca d'Italia stima che con un avanzo primario leggermente superiore all'1% potremmo ritornare al rapporto tra debito e prodotto sui livelli del 2019.

■ 6. Gli investimenti e il risparmio in Italia: come allocare le risorse

Secondo le stime della Banca d'Italia, la ricchezza netta delle famiglie nel 2020 è salita a 8,6 volte il reddito disponibile (8,3 nel 2019) per effetto principalmente della diminuzione di quest'ultimo. La ricchezza è aumentata grazie alla forte crescita del risparmio che, nel 2020, ha superato il 15% del reddito disponibile (un valore doppio rispetto al 2019) ma anche dalla ripresa nella seconda parte dell'anno dei valori delle attività.

Le attività e le passività finanziarie delle famiglie (escluse le attività reali quali case e terreni) a fine 2020 sono indicate nella figura 18:



FIGURA 18. Attività e passività finanziarie delle famiglie⁽¹⁾
(milioni di euro e valori percentuali)

VOCI	Consistenze di fine periodo			Flussi	
	2020	Composizione percentuale		2019	2020
		2019	2020		
ATTIVITÀ (2)					
Biglietti e circolante	185.433	3,5	3,9	3.469	19.543
Depositi (3)	1.379.288	27,7	28,9	58.131	85.141
italiani	1.339.790	26,8	28,0	57.109	86.163
depositi a vista	902.344	17,4	18,9	52.402	89.145
altri depositi	437.446	9,4	9,2	4.707	-2.982
esteri	39.498	0,9	0,8	1.022	-1.022
Titoli obbligazionari	247.095	5,7	5,2	-41.229	-25.013
italiani	170.362	3,9	3,6	-37.383	-21.075
di cui: pubblici	132.648	2,7	2,8	-23.570	-2.312
bancari	36.448	1,2	0,8	-9.439	-18.267
esteri	76.733	1,8	1,6	-3.846	-3.939
Quote di fondi comuni	685.905	14,2	14,4	17.504	33.396
italiani	231.239	5,1	4,8	-4.469	6.280
esteri (4)	454.666	9,1	9,5	21.973	27.116
Azioni e partecipazioni	936.385	21,6	19,6	-26.965	-15.763
italiane	852.425	19,9	17,8	-25.708	-18.527
estere	83.960	1,7	1,8	-1.257	2.764
Assicurazioni, fondi pensione e TFR	1.191.106	24,0	24,9	29.273	30.615
di cui: riserve ramo vita	867.735	17,3	18,2	20.942	24.173
Altre attività emesse dai residenti (5)	152.237	3,3	3,2	7.477	-1.891
Totale attività	4.777.449	100,0	100,0	47.661	126.027
<i>per memoria: risparmio gestito (6)</i>	1.679.408	34,0	35,2	43.404	61.461
PASSIVITÀ					
Debiti a breve termine (7)	42.716	5,0	4,4	-90	-4.688
di cui: bancari	38.473	4,5	4,0	-351	-4.286
Debiti a medio e a lungo termine (8)	704.234	71,6	72,7	17.529	14.948
di cui: bancari	602.208	60,9	62,2	6.521	14.558
Altre passività (9)	221.917	23,4	22,9	7.120	-4.019
Totale passività	968.867	100,0	100,0	24.559	6.241
SALDO	3.808.582			23.101	119.786

Fonte: Banca d'Italia, Conti finanziari.

(1) Famiglie consumatrici, famiglie produttrici e Isp. Per la definizione delle serie e per le modalità di calcolo, cfr. nella sezione *Note metodologiche* dell'Appendice la voce *Attività e passività finanziarie dell'Italia*. L'eventuale mancata quadratura dell'ultima cifra è dovuta agli arrotondamenti. – (2) Le gestioni patrimoniali non sono evidenziate. Le attività oggetto di investimento sono incluse nei singoli strumenti. – (3) Include i conti correnti Bancoposta e le passività della Cassa depositi e prestiti. – (4) Le revisioni metodologiche introdotte dall'indirizzo BCE/2018/19 in materia di statistiche sull'estero hanno inciso sui dati relativi ai fondi comuni esteri detenuti dalle famiglie. – (5) Crediti commerciali, derivati e stock option di dipendenti e altre partite minori. – (6) Include quote di fondi comuni, assicurazioni sulla vita, fondi pensione e pensioni integrative, escluso il TFR. – (7) Includono anche i finanziamenti da società di factoring. – (8) Includono anche i prestiti cartolarizzati, i finanziamenti da società di leasing, il credito al consumo da società finanziarie e prestiti da altri residenti. – (9) Debiti commerciali, fondi di quiescenza e altre partite minori.

(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Roma, 31 maggio 2021)



Sul totale delle attività finanziarie delle famiglie la voce più rilevante è rappresentata dai depositi presso le banche e Bancoposta, pari a 1.379.288, il 28,9% del totale dell'attivo. La crescita del 2021 trova la sua origine in una maggiore precauzione, nella paura di investire considerando i bassi rendimenti e nella ricerca di opportunità (una delle quali è l'investimento nel "mattone"). Non essendo ancora percepito il rischio di inflazione, le famiglie accettano un rendimento negativo (la differenza tra zero di rendimento e il tasso di inflazione annuo) a fronte dell'opportunità di avere subito disponibili delle somme per affrontare spese o investimenti non previsti.

La seconda voce per importanza è rappresentata dagli investimenti nel "futuro" quali sono le assicurazioni (ramo vita), i fondi pensione e il Tfr, che raggiungono il 24,9%.

Seguono le azioni e partecipazioni (19,6%), le quote dei fondi comuni prevalentemente esteri (14,4%), i titoli obbligazionari (5,2%): i titoli pubblici, pari a 132.648 milioni di euro, sono solo il 2,7% dell'attivo e il flusso del 2019 e del 2020 è negativo. L'importo si riduce a causa dei bassi rendimenti offerti dai titoli emessi dal Tesoro italiano.

I debiti pari al 64,7% del reddito disponibile delle famiglie a fine 2020 sono rappresentati prevalentemente da mutui per l'acquisto dell'abitazione. Il rapporto medio tra prestito e valore dell'abitazione, pari al 66%, è un valore inferiore a quello degli altri paesi europei. Le precedenti crisi finanziarie nei paesi occidentali, e ora anche in Cina, sono partite dalle difficoltà del settore immobiliare e dalle difficoltà di restituire i prestiti dei mutui ipotecari. Nel primo trimestre l'indebitamento delle famiglie, sempre in rapporto al reddito disponibile, è aumentato raggiungendo il 65,1% mentre gli oneri sostenuti per il servizio del debito (spesa per gli interessi e per la quota di restituzione del capitale) rimangono stabili al 10%: futuri aumenti dei redditi possono abbassare questi valori mentre un aumento dei tassi di interesse può mettere in difficoltà le famiglie che si sono indebitate scegliendo i tassi di interesse variabili piuttosto che quelli fissi.

Nel primo semestre del 2021 la propensione al risparmio delle famiglie rimane su valori elevati. Prosegue l'aumento dei valori delle attività investite nei paesi occidentali (la borsa Usa ha raggiunto i massimi), conseguenza della politica monetaria espansiva che inonda di liquidità le banche e gli operatori finanziari. Una liquidità che piuttosto che raggiungere il sistema produttivo si ferma nel mercato finanziario aumentando il valore delle diverse attività (azioni, obbligazioni, mercato immobiliare) rischiando di provocare "bolle speculative".

Le imprese

Le imprese si sono trovate di fronte alla crisi pandemica in una situazione migliore rispetto alla crisi finanziaria del 2008. Nel corso degli anni sono riuscite a diversificare le fonti di finanziamento e ad aumentare il patrimonio rispetto ai debiti riducendo la leva finanziaria che, se da un lato migliora la redditività del capitale investito, dall'altro ne aumenta il rischio. La quota dei prestiti bancari è scesa, a fine 2019, al 52%, sul totale dei debiti finanziari. Sono invece aumentati i finanziamenti da intermediari non bancari e in obbligazioni. Il patrimonio si è incrementato grazie all'aumento della redditività e al reinvestimento degli utili. Il processo è stato agevolato da norme fiscali favorevoli concesse alle imprese che aumentavano il patrimonio con mezzi propri. La misura legislativa che ha istituito i Piani individuali di risparmio (PIR), prevedendo l'esenzione fiscale sui rendimenti conseguiti sugli investimenti in titoli emessi da imprese italiane, ha apportato ulteriori risorse alle medie imprese. Con questi strumenti, insieme ad altri rivolti ai fondi pensione, alle casse previdenziali e a coloro che investono in nuove imprese, il Governo ha cercato



di trasferire il risparmio delle famiglie italiane verso le imprese.

Famiglie e imprese che continuano a essere supportate dai contributi dello Stato che prosegue nella sua politica fiscale espansiva per favorire la ripresa che ci si augura sia duratura.

■ 7. Dove vanno i consumi

Il calo dei consumi nel 2020 è stato pari al -11,7%, riportandosi su valori della fine degli anni '90.

La figura 19 individua i cali per tipologia dei beni nel periodo 2017-2020 e i pesi della spesa sempre per tipologia.

FIGURA 19. Spesa delle famiglie italiane (valori concatenati e variazioni percentuali)

VOCI	Peso % nel 2020 (quantità ai prezzi dell'anno precedente)	2017	2018	2019	2020
Beni	50,1	1,8	1,3	0,0	-6,4
Beni non durevoli	33,6	0,5	0,2	0,1	-2,6
<i>di cui:</i> alimentari e bevande non alcoliche	16,5	1,0	0,2	0,5	1,9
Beni semidurevoli	8,0	1,8	2,2	-3,0	-17,8
<i>di cui:</i> vestiario e calzature	5,3	1,4	3,2	-3,8	-20,9
Beni durevoli	8,5	7,0	4,7	3,2	-8,7
Servizi	49,9	1,3	0,7	0,8	-16,4
<i>di cui:</i> alberghi e ristoranti	7,0	2,9	0,8	0,7	-40,5
istruzione	0,9	1,0	1,8	0,7	-8,9
Totale spesa interna	100,0	1,5	1,0	0,4	-11,7
Spesa all'estero dei residenti in Italia (1)	..	10,0	4,8	3,6	-63,8
Spesa in Italia dei non residenti (1)	..	6,4	5,3	5,6	-60,3
Totale spesa nazionale	..	1,5	0,9	0,3	-10,7
<i>per memoria:</i>					
deflatore della spesa nazionale	..	1,1	1,0	0,5	-0,2

Fonte: Istat, *Conti economici nazionali*; cfr. nella sezione *Note metodologiche* dell'Appendice la voce *Conti nazionali: valori concatenati*.

(1) La spesa all'estero dei residenti in Italia e quella in Italia dei non residenti ammontavano nel 2020, rispettivamente, allo 0,8 e all'1,8 per cento della spesa interna totale.

(Fonte: Banca d'Italia - Relazione annuale - Roma, 31 maggio 2021)

I beni non durevoli sono quelli che subiscono il calo minore con un -2,6% grazie alla parte dei beni alimentari e bevande non alcoliche che, addirittura, salgono dell'1,9%. Le misure restrittive che hanno comportato la chiusura di ristoranti e alberghi hanno aumentato i consumi di beni alimentari nelle "mura domestiche" a scapito dei consumi fuori casa: alberghi e ristoranti vedono un crollo del 40,5%. La pandemia ha interrotto un fenomeno di costume che vedeva negli ultimi anni aumentare i consumi fuori casa negli alberghi e ristoranti a scapito dei consumi nelle "mura domestiche".

Nella suddivisione tra beni e servizi della voce consumi, il calo dei beni si ferma al 6,4% mentre i servizi scendono del 16,4%.

Diminuiscono gli acquisti di beni semidurevoli (-17,8%). A farne le spese, vestiario e calzature (-20,9%).

Il leggero decremento dei beni durevoli (-8,7%) riflette un calo degli acquisti negli elettrodomestici e un aumento di acquisto nei computer necessari per il lavoro agile nella propria abitazione. Vi è da rilevare che i beni durevoli sono quelli rappresentati da un



utilizzo ripetuto negli anni, dove gli acquisti dipendono dalla sistemazione logistica nelle abitazioni e dalla mobilità delle persone. Sono in aumento gli acquisti delle biciclette, che hanno raggiunto 2.010.000 pezzi venduti con un +17%; sono diminuite del 27,9% le vendite di automobili: le immatricolazioni sono state 1.381.496 rispetto alle 1.916.949 del 2019.

Sono diminuite le spese all'estero dei residenti in Italia.

L'Istat ha stimato una spesa media mensile per consumi delle famiglie residenti pari a 2.326 euro in valori correnti (erano 2.560 nel 2019). Tale diminuzione di valore risulta più ampia nelle famiglie abbienti ed è un fatto raro perché quando diminuiscono i redditi, in genere, i consumi dei più ricchi non ne subiscono alcuna conseguenza: viceversa, in questo periodo non vi è stata la possibilità di spendere, non potendo viaggiare, consumare fuori casa e acquistare beni di lusso. Ciò ha creato una diminuzione delle disuguaglianze nelle spese dei consumatori.

La diminuzione dei consumi, più forte della diminuzione dei redditi, ha avuto come conseguenza un aumento del risparmio che in alcuni casi potremmo anche definire "forzoso". Tale risparmio per la maggior parte è temporaneamente parcheggiato nei c/c bancari. Che prospettive di utilizzo ci sono per il 2021? È dalla risposta a questa domanda che si potrà riuscire a capire l'andamento dell'economia del 2021. Infatti, mentre alcuni acquisti possono essere posticipati, quali i beni durevoli e semidurevoli (una mancata spesa stimata in 25 miliardi nel 2020), per i servizi e beni non durevoli non esiste la possibilità di recupero (mancata spesa stimata nel 2020 pari a 100 miliardi).

Sarà decisivo se questo risparmio forzoso verrà mantenuto come risparmio o trasformato nel 2021 in acquisti di beni durevoli o in investimenti, come l'acquisto di autovetture o abitazioni. L'Anfia (Associazione Nazionale Filiera Industria Automobilistica), a fine settembre, ha rivisto al ribasso le previsioni di vendita di autovetture del 2021: si stimano circa 1.500.000 immatricolazioni, l'8,5% in più rispetto al 2020, ma il 21,8% in meno rispetto al 2019. Al momento si segnala un aumento degli acquisti di autovetture usate ma in buono stato.

Positive le statistiche sulle vendite di abitazioni: nel secondo trimestre 2021 l'Agenzia delle Entrate comunica vendite per 201.492 unità rispetto ai 159.792 del secondo trimestre 2019.

Nel primo trimestre 2021 il tasso di risparmio era salito al 17,1%, in aumento rispetto al 15% del 2020. I prossimi mesi con maggiori dati ci potranno dire dove si indirizzeranno i consumi.

■ Dalla pensione al lavoro, una diversa priorità nell'Agenda politica

Il sistema pensionistico italiano è a "ripartizione", un meccanismo che assicura il pagamento delle prestazioni dei pensionati con i contributi versati da coloro che lavorano.

In questo momento, combinando le diverse riforme, le due più importanti delle quali devono il loro nome a Lamberto Dini e a Elsa Fornero, esistono i seguenti meccanismi di calcolo della pensione:

- per i lavoratori che al 31 dicembre 1995 avevano più di 18 anni di contributi la pensione sarà calcolata con il metodo retributivo (il più favorevole) su tutti gli anni lavorati fino al 31 dicembre 2011, gli anni lavorati dal 2012 in poi saranno calcolati con il metodo contributivo;
- per i lavoratori che al 31 dicembre 1995 avevano meno di 18 anni di contributi, la



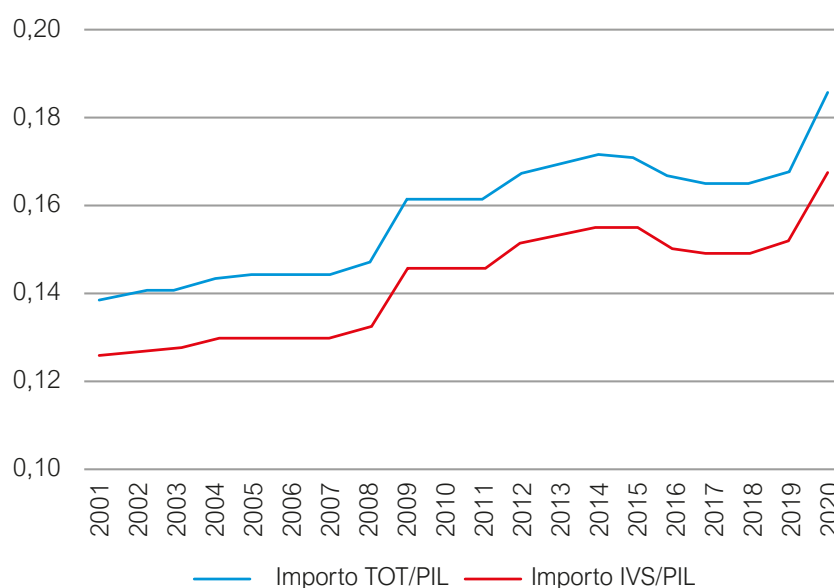
pensione sarà calcolata con il metodo retributivo, per gli anni precedenti al 31 dicembre 2015 e dal 1° gennaio 1996 con il metodo contributivo;

- per i lavoratori che hanno iniziato a lavorare dopo il 1° gennaio 1996 tutta la pensione sarà calcolata con il metodo contributivo.

Per il sistema, ogni anno calcolato con il metodo retributivo implica un massiccio intervento della fiscalità generale per il pagamento della pensione; invece ogni anno calcolato con il metodo contributivo migliora l'equilibrio del sistema portandolo a stabilizzare la spesa su valori intorno al 16% del PIL.

Interessanti sono due grafici tratti dal XX Rapporto annuale dell'Inps:

FIGURA 20. Importo lordo complessivo annuo del reddito pensionistico e pensioni IVS in rapporto al prodotto interno lordo



Nota: l'importo lordo complessivo annuo del reddito pensionistico comprende pensioni di anzianità/anticipate, vecchiaia inclusi i prepensionamenti, pensioni di invalidità e superstite, pensioni e assegni sociali, e prestazioni agli invalidi civili.

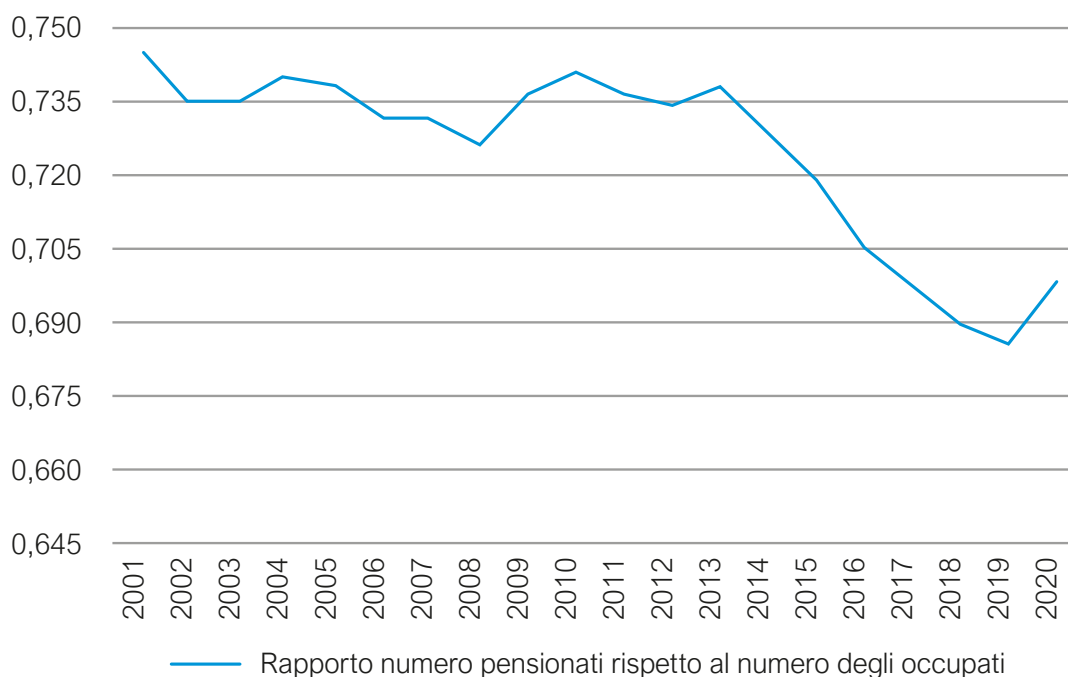
L'importo IVS comprende le sole pensioni di invalidità, vecchiaia e superstite.

Fonte: Casellario centrale dei pensionati e ISTAT.

(Fonte: Inps - XX Rapporto Annuale - Luglio 2021)



FIGURA 21. Numero di pensionati in rapporto al numero di occupati



(Fonte: Inps - XX Rapporto Annuale - Luglio 2021)

Nelle figure 20 e 21 è rappresentato l'andamento della spesa pensionistica totale e il PIL dal 2001 a oggi. Nel periodo 2016-2019, grazie all'aumento del PIL e agli effetti della legge Fornero, la spesa diminuisce. La ripartenza del rapporto avviene nel 2019 per effetto dell'avvio di quota 100, con una accelerazione nel 2020 per effetto del calo del PIL e del proseguimento della misura di quota 100.



**FIGURA 22. Numero di pensionati e importo lordo del reddito pensionistico^a
(complessivo annuo medio mensile) per sesso al 31.12.2019 e 31.12.2020^b**

Sesso	ANNO 2019			ANNO 2020		
	Numero pensionati	Complessivo annuo ^c (mln di euro)	Medio mensile ^d (euro)	Numero pensionati	Complessivo annuo ^c (mln di euro)	Medio mensile ^d (euro)
Pensionati complessivi						
Maschi	7.709.425	168.884	1.825,52	7.716.540	172.531	1.863,22
Femmine	8.325.740	132.023	1.321,43	8.298.502	134.677	1.352,43
Totale	16.035.165	300.907	1.563,79	16.015.042	307.209	1.598,54
Di cui pensionati INPS						
Maschi	7.334.846	164.066	1.864,00	7.371.447	167.879	1.897,85
Femmine	8.127.331	130.291	1.335,93	8.117.672	123.969	1.365,02
Totale	15.462.177	294.357	1.586,44	15.489.119	300.848	1.618,60

(a) Non comprende le pensioni erogate dagli organi costituzionali dello Stato (Parlamento, Presidenza della Repubblica, ecc.) e gli assegni al nucleo familiare. Comprende tutti gli altri redditi pensionistici del pensionato, inclusi importo aggiuntivo e la quattordicesima, le prestazioni di tipo complementare e integrativo, quelle assistenziali e le rendite di tipo indennitario. Non comprende gli assegni di cura erogati dalla Provincia Autonoma di Bolzano.

(b) Dati provvisori.

(c) L'importo complessivo annuo è dato dal prodotto tra l'importo mensile della prestazione pagata al 31 dicembre e il numero di mensilità annue per cui è prevista l'erogazione della prestazione (13 per le pensioni e 12 per le indennità di accompagnamento).

(d) Calcolato dividendo l'importo complessivo annuo del reddito pensionistico per 12.

(Fonte: Inps - XX Rapporto Annuale - Luglio 2021)



FIGURA 23. Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria VIGENTI al 13.12.2019 e 31.12.2020 (importi in euro)

Tabella 2.2 – Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria VIGENTI al 31.12.2019 e 31.12.2020 (importi in euro)						
Categoria	Maschi		Femmine		Totale	
	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile
ANNO 2019						
Prestazioni previdenziali	7.447.239	1.545,32	9.393.523	912,74	16.840.762	1.192,47
Anzianità/Anticipata	4.296.317	1.943,92	1.976.194	1.593,19	6.272.511	1.833,42
Vecchiaia*	2.000.967	1.105,79	3.164.353	715,79	5.1645.320	866,87
Invalidità	600.349	1.128,39	493.930	743,07	1.094.279	954,46
Superstite	549.606	485,12	3.759.046	743,09	4.308.652	710,18
Prestazioni assistenziali	1.617.409	423,24	2.413.029	443,33	4.030.438	435,27
Pensioni e Assegni sociali	293.805	455,58	502.922	447,48	796.727	450,47
Prestazioni agli invalidi civili	1.323.604	416,06	1.910.107	442,24	3.233.711	431,53
Totale	9.064.648	1.345,11	11.806.552	816,80	20.871.200	1.046,25
ANNO 2020						
Prestazioni previdenziali	7.478.640	1.568,47	9.367.782	931,51	16.846.422	1.214,28
Anzianità/Anticipata	4.361.342	1.968,33	2.064.619	1.604,27	6.425.961	1.851,36
Vecchiaia*	1.990.717	1.117,12	3.117.498	727,24	5.108.215	879,18
Invalidità	576.933	1.134,25	460.987	751,94	1.037.920	964,45
Superstite	549.648	486,10	3.724.678	751,80	4.274.326	717,63
Prestazioni assistenziali	1.608.066	458,24	2.374.612	462,84	3.982.678	460,98
Pensioni e Assegni sociali	298.357	467,30	505.084	455,79	803.441	460,07
Prestazioni agli invalidi civili	1.309.709	456,18	1.869.528	464,74	3.179.237	461,21
Totale	9.086.706	1.371,99	11.742.394	836,73	20.829.100	1.070,24

(*) Compresi i prepensionamenti.

(Fonte: Inps - XX Rapporto Annuale - Luglio 2021)

Il numero dei pensionati scende, nel 2020, di 20.123 unità passando da 16.035.165 a 16.015.042; l'importo medio mensile della pensione sale invece da 1.563,79 a 1.598,54 (+2,22%).

L'Inps gestisce il Casellario dei pensionati che ha migliorato le statistiche e diminuito l'evasione fiscale, consentendo ai diversi enti pensionistici di applicare le aliquote fiscali idonee per ogni pensionato.

Se analizziamo i dati della sola gestione Inps, gli importi sono più generosi: l'importo medio mensile per pensionato è pari a 1.618,60 nel 2020 rispetto ai 1.586,44 dell'anno precedente; la media delle prestazioni sale anch'essa in valore da 1.046,25 a 1.070,24. Ogni pensionato è in media titolare di 1,35 prestazioni pensionistiche. Scrivere che la pensione media è pari a 1.070,24 significa collocare la prestazione a livelli di povertà; accertare che ogni pensionato riceve 1.618,60 euro rende la realtà del pensionato migliore e idonea a permettergli di aiutare figli e nipoti per chi li ha. Nello stesso tempo la "vulgata" di pensioni basse genera sfiducia nei giovani i quali sono portati a chiedersi che senso abbia versare i contributi per il futuro.



Il divario di genere lo osserviamo anche nel sistema pensionistico: ogni donna è titolare in media di 1,44 pensioni con una media mensile nel 2020 di 1.365,02 contro i 1.897,85 degli uomini. La causa è da ricercarsi nel tipo di pensione percepita dalle donne (figura 23), che si concentra in quella di vecchiaia e in quella dei superstiti (3.724.678 prestazioni contro 549.648 degli uomini), il cui importo unitario è molto più basso delle pensioni di anzianità e anticipate. Per superare il dislivello occorre agire negli anni della vita lavorativa: più servizi per l'infanzia circoscrivono la discontinuità lavorativa e migliorano i trattamenti economici riservati a chi non ha carriere discontinue.

Al 31 agosto l'Inps ha comunicato il numero di lavoratori che hanno usufruito di quota 100: si tratta di 67.609 lavoratori autonomi, di 166.242 lavoratori del settore privato e di 107.237 del settore pubblico. I numeri sono inferiori alle previsioni. La media delle prestazioni mensili è il doppio delle pensioni medie erogate: 1.383 per gli autonomi e 2.095 per i lavoratori del settore dipendente. Si tratta di lavoratori con carriere continue, con un livello di retribuzione superiore alla media che hanno utilizzato contribuzioni figurative e i cui contributi sono calcolati prevalentemente con il metodo retributivo. Non hanno utilizzato il provvedimento gli operai, i muratori, le donne e coloro che avevano livelli retributivi bassi o carriere discontinue (un'ulteriore prova è data dal fatto che gli uomini rappresentano il 69,3% dei beneficiari e le donne il 30,7%); per l'ennesima volta nel sistema pensionistico, la fiscalità generale è intervenuta a favore dei più "abbienti".

Relativamente invece all'aumento di occupazione conseguente ai pensionamenti per quota 100, risulta difficile una valutazione visti i mesi eccezionali vissuti nel mercato del lavoro dopo la pandemia.

■ Alcune considerazioni generali

Con la fine di quota 100 il sistema previdenziale ritorna nel suo cammino verso l'equilibrio. L'aver bloccato al 2026 l'età e i requisiti per la pensione (ovvero 67 anni per la pensione ordinaria o 41 anni e 10 mesi di contributi per le donne per la pensione anticipata, e 42 anni e 10 mesi per gli uomini), senza attivare il meccanismo automatico della speranza di vita può ugualmente mantenere il sistema pensionistico in equilibrio perché la pandemia ha fatto scendere le speranze di vita calcolate nel 2020. Visti i decessi stimati dall'Istat al 31 agosto 2021 pari a 469.444 unità, si presume che anche quest'anno scenda la speranza di vita.

Il legislatore deve riflettere se è opportuno continuare a investire risorse della fiscalità generale per anticipare l'età di pensionamento o se invece è più opportuno utilizzarle per mantenere i lavoratori nel sistema produttivo.

L'ipotesi di concentrare le risorse pubbliche sui lavoratori che svolgono lavori usuranti cercando di ampliare il bacino rischia di far entrare dalla finestra quello che si era fatto uscire dalla porta (quota 100) con la ripetizione dell'errore di agevolare i lavoratori con redditi medio-alti. Come si è visto con quota 100, chi ha redditi bassi o carriere discontinue non ha la convenienza a usufruire di un'uscita anticipata perché si troverebbe poi con pensioni troppo basse.

Due sono le tracce su cui riflettere coinvolgendo sempre le imprese e i lavoratori.

- La prima riguarda l'obiettivo di aumentare il tasso di attività nella fascia di età compresa tra i 15 e i 67 anni.

Si tratta di organizzare percorsi lavorativi più flessibili in cui i lavoratori migliorano costantemente la formazione e le competenze e di conseguenza le retribuzioni: con



i necessari investimenti degli imprenditori si può riuscire ad aumentare la produttività. Va difeso il lavoratore, la sua salute, la sua formazione e non il posto di lavoro. In questo percorso i lavori usuranti possono riguardare solo alcuni momenti della persona perché poi con la necessaria flessibilità il lavoratore potrebbe ricoprire altri mansioni.

Sarà importante operare sulle singole situazioni lavorative. Spesso il voler anticipare la pensione è la conseguenza di un disagio nell'ambiente di lavoro dovuto alle attività svolte e alla presenza di colleghi non "gratificanti". Non vi è però la convenienza dei lavoratori e degli imprenditori a ricercare lavori, ruoli e situazioni più adatti alla "soddisfazione del lavoratore". Per riuscire in questo è importante realizzare sistemi informativi "universali" pubblici (un esempio recente è il portale inPA realizzato per reclutare personale) e privati, utilizzando tecnologie che permettano di incrociare i fabbisogni lavorativi con le competenze e professionalità dei lavoratori. In questo processo un aiuto arriverà dal pieno dispiegarsi del metodo contributivo che rende l'entità della pensione non collegata alle retribuzioni degli ultimi anni come invece avviene con il metodo retributivo.

- La seconda, invece, è quella della corresponsabilità: esistono già esperienze tra Ape Sociale, Isopensione, contratti di espansione, l'utilizzo dei fondi bilaterali, la Rita (che permette di utilizzare i versamenti fatti nei fondi pensione negoziali per il periodo precedente la pensione); se ne potrebbero ideare altre in cui l'intervento delle parti copre i costi oggi coperti dalla fiscalità generale. Un esempio potrebbe essere quello di inventare un nuovo strumento partendo dal meccanismo dell'aspettativa: il dipendente chiede un'aspettativa non retribuita utilizzando i suoi risparmi, il datore di lavoro gli paga i contributi sulla media dei suoi stipendi fino al raggiungimento dell'età pensionabile.

■ Conclusioni

Il recupero delle esportazioni oltre le attese, che fornirà un contributo decisivo alla crescita del PIL oltre il 6%, va attribuito a un gruppo ristretto di imprese: 18.000 operatori, ovvero lo 0,4% delle imprese italiane, riescono a realizzare da soli i due terzi delle vendite italiane all'estero (dati Sace). Queste imprese sono quelle che hanno un valore aggiunto per addetto superiore del 112% rispetto alle imprese che operano solo sul mercato domestico e sono quelle che erogano premi di produzione ai dipendenti ogni anno tra i più generosi. Le imprese sopra rappresentate sono quelle che salgono sul podio dei vincitori: ma gli sportivi si preparano per anni, superano difficoltà di ogni tipo, all'interno di un ambiente che li aiuta (allenatori, società, attrezzature, impianti). È giunto il momento per tutti gli attori dell'economia (lavoratori, imprese, enti pubblici, organizzazioni della società civile) di prendere esempio da queste imprese che ogni giorno si confrontano con la concorrenza internazionale, rimboccarsi le maniche, investire, innovare, vivere il cambiamento come opportunità e non come disgrazia. Ciò sarà possibile se il cambiamento sarà supportato da:

- politiche sociali che aiutino chi temporaneamente si trova in difficoltà, soprattutto con il miglioramento delle proprie competenze;
- imprenditori che ricerchino e aiutino percorsi personali per sviluppare i talenti nei propri dipendenti durante la presenza in azienda, non concentrandosi solo sulla componente retributiva;



- lavoratori che siano disposti al cambiamento con una maggiore flessibilità garantita da ammortizzatori sociali tesi alla formazione continua;
- una società civile e un ambiente culturale che mettano al centro il lavoro e il desiderio di lavorare ricordando che la nostra Repubblica è fondata sul lavoro: che il compito di tutti, come singoli e come organizzazioni, è quello di mettere al servizio le proprie competenze al raggiungimento di quanto scritto nell'articolo 3 della nostra Carta Costituzionale ovvero il "pieno sviluppo della persona umana e all'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese".









Capitolo

6

LE NUOVE RISPOSTE, NELL'ORIZZONTE DELLA RIPRESA ECONOMICA

di Nunzia De Capite

POLITICHE DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ: COSTRUIRE IL FUTURO IMPARANDO DAL PRESENTE

■ Premessa

Sia sotto il profilo economico che da quello degli interventi pubblici messi in campo dal Governo, il 2021 può essere considerato come un anno di passaggio fra la fase acuta della pandemia e una fase successiva, che si sta gradualmente profilando, ma su cui non possiamo azzardare previsioni¹.

Anche nel 2021 il tema del sostegno economico alle famiglie è stato oggetto di grande attenzione da parte del Governo, soprattutto per effetto della coda lunga della pandemia da Covid-19 che ha reso necessario prolungare alcune delle misure messe in campo nel 2020: è stato rifinanziato il Reddito di emergenza (REM) con uno stanziamento di 2,4 miliardi per la corresponsione di ulteriori quattro quote (mensilità da giugno a settembre 2021); è stato incrementato di un miliardo per il 2021 il fondo per il Reddito di cittadinanza (d'ora in avanti anche RdC); sono state rifinanziate alcune misure per il sostegno alle spese dell'abitazione e l'acquisto della prima casa per un totale di 0,8 miliardi di stanziamenti nel 2021 e 0,5 per il 2022 (incremento del fondo di garanzia per l'acquisto della prima casa, esenzione dall'imposta di registro e dalle imposte ipotecarie e catastali per le prime case per le persone al di sotto dei 36 anni, esenzione dall'IMU per i proprietari di immobili a uso abitativo concessi in locazione a soggetti con convalida di sfratto per morosità); attraverso l'istituzione di un fondo in favore dei Comuni, sono state sovvenzionate misure di solidarietà alimentare e di sostegno per il pagamento dei canoni di locazione e delle utenze domestiche (0,5 miliardi nel 2021)².

L'unico intervento del tutto nuovo e introdotto in via sperimentale per il periodo luglio 2021-dicembre 2021 è l'assegno temporaneo per figli minori³, parametrato rispetto all'I-see, compatibile con il Reddito di cittadinanza e destinato alle famiglie con minori di 18 anni a carico che non abbiano diritto a ricevere l'assegno per il nucleo familiare⁴ (l'assegno tem-

¹ La recente Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (Nadef) 2021, approvata il 1 ottobre 2021, prospetta un ottimistico, anche se ancora prudenziale, scenario macroeconomico per il triennio 2022-2024, ritoccando al rialzo le precedenti previsioni del DEF 2021 sui principali indicatori economici: PIL reale (un tasso di crescita cumulato nel triennio pari a 8,7 punti e la previsione di superare nel 2024 il trend pre-crisi), occupazione (una crescita dell'occupazione del 6,5% invece della precedente previsione che si attestava sul 4,9%), disoccupazione (con miglioramenti del tasso attuale - 9,6% - di mezzo punto percentuale cumulato per il triennio 2021-2024), indebitamento netto (con la riduzione al 3,3% del PIL nel 2024) e rapporto debito/PIL (al 146,1% nel 2024, con un calo di 12,3 punti rispetto al 2020 e di 10,2 rispetto al 2021). E questo per effetto anche dello stimolo prodotto dal compimento del Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza (cfr. <https://www.mef.gov.it/inevidenza/Approvata-la-NADEF-2021-lo-scenariodi-crescita-delleconomia-italiana/>).

² Cfr. Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2021, pagg. 92-99, ibidem.

³ Cfr. <https://servizi2.inps.it/servizi/CircMessStd/VisualizzaDoc.aspx?tipologia=circmess&idunivoco=11786>

⁴ Cfr. <https://www.inps.it/pages/standard/45085>



poraneo è rivolto ai lavoratori autonomi, ai disoccupati, ai coltivatori diretti, coloni, mezzadri e titolari di pensione da lavoro autonomo, corrispondente ad una platea potenziale di circa 1,8 milioni di nuclei)⁵.

Questa fase “ponte”, con l’ampio spettro di interventi attuati di cui si è detto sopra, ha rappresentato un argine fondamentale per contenere il peggioramento delle condizioni economiche soprattutto delle famiglie più povere: la Banca d’Italia ha recentemente messo in luce come grazie ai sussidi straordinari introdotti con i decreti Cura Italia e Rilancio, si sarebbe di fatto assorbito l’incremento di disuguaglianza nei redditi delle persone più povere generato dalla pandemia⁶.

Volendo completare l’analisi del fenomeno della povertà ospitata nei precedenti capitoli di questo Rapporto con una riflessione sulla dimensione delle politiche di contrasto, abbiamo deciso di soffermarci in particolare sul Reddito di cittadinanza, e questo per tre ordini di motivi:

- si tratta di una misura di reddito minimo a lungo attesa, di cui l’Italia si è dotata dal 2019 e, quindi, il suo funzionamento e i suoi effetti sono una parte inedita e fondamentale degli studi sulla povertà e sulle politiche di contrasto italiane;
- il Rdc ha complessivamente supportato 3,7 milioni di persone nel corso del 2020 a livello nazionale, ha interessato uno su cinque fra coloro che si sono rivolti ai centri e servizi Caritas nel 2020⁷ e più della metà (55%) dei beneficiari di una indagine longitudinale sui beneficiari Caritas monitorati dal 2019 (pre-pandemia) al 2021⁸;
- nella prospettiva di svolgere un’advocacy mirata per migliorare la vita delle persone in povertà, Caritas Italiana ha avviato da ormai due anni un lavoro di monitoraggio sistematico della misura, adottando come punto di osservazione i centri Caritas e svolgendo analisi nel tempo (indagini longitudinali) sullo stesso gruppo di persone, realizzando approfondimenti di tipo qualitativo⁹ per poter costruire proposte di policy ancorate alle osservazioni empiriche.

⁵ L’attuale sistema di protezione sociale per le famiglie con minori, per il sostegno della genitorialità e per il supporto alle natalità è caratterizzato dalla presenza di misure molto eterogenee fra loro e che coinvolgono diverse istituzioni (Inps, Agenzia delle Entrate, Comuni). Per poter fare ordine fra le misure esistenti, nello scorso aprile è stata varata una legge (legge n. 46) che delega al Governo il compito di avviare questo percorso di sistematizzazione e accorpamento dei diversi interventi. In attesa che questo iter si compia (occorre l’adozione dei decreti legislativi di attuazione della delega) e vista l’urgenza di misure per la famiglia, è stato adottato, a giugno 2020, il decreto legge n. 79 che introduce un assegno temporaneo per i figli minori, a decorrere dal 1° luglio e fino al 31 dicembre 2021. Per come è stata disegnata questa misura, essa interesserà molte famiglie in condizione di disagio economico. È dunque opportuno conoscerne le caratteristiche per poter orientare le persone che ne hanno i requisiti a fare domanda. A tal fine, nel solco delle attività di formazione e informazione degli operatori delle Caritas diocesane sulle misure emergenziali che Caritas Italiana ha avviato già lo scorso anno, si sono predisposti, a uso esclusivo delle Caritas diocesane, una video pillola informativa e delle slide di supporto. Le Caritas interessate ad accedere a questi materiali possono rivolgersi all’Ufficio Politiche Sociali e Promozione Umana di Caritas Italiana, scrivendo a: promozionepolitiche@caritas.it

⁶ Cfr. Memoria della Banca d’Italia, *Indagine conoscitiva sulle nuove disuguaglianze prodotte dalla pandemia nel mondo del lavoro*, Camera dei Deputati, Roma 23 luglio 2021.

⁷ Cfr. cap. 2.

⁸ Cfr. Luppi M., 2021, I risultati dell’indagine longitudinale Caritas-povertà-Reddito di cittadinanza, in *Lotta alla povertà: imparare dall’esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza*, presentato pubblicamente a Roma il 16 luglio 2021 alla presenza del Ministro del lavoro e delle Politiche Sociali e del Presidente dell’Inps: https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9564

⁹ Nell’autunno 2019 Caritas Italiana ha dato avvio al Gruppo di monitoraggio del Reddito di cittadinanza, composto inizialmente da 22 Caritas diocesane – ora 16 – per realizzare un monitoraggio sistematico nel tempo (tre-cinque anni) del funzionamento e dell’impatto di una misura come il Rdc sulle persone che si rivolgono alle Caritas diocesane. Le finalità ultime consistono nel: mettere a punto proposte di policy a partire dalla realtà di povertà che intercettiamo nei nostri centri di ascolto e servizi; offrire alle Caritas spunti per verificare l’adeguatezza del loro sistema di offerta di servizi per il contrasto della povertà alla luce delle risposte pubbliche esistenti (il Rdc). A tale scopo è stata realizzata una prima rilevazione con questionario (autunno 2019) somministrato a 1.300 beneficiari di servizi Caritas in 22 Caritas diocesane; una seconda rilevazione con questionario (autunno 2020-primi mesi 2021) che ha raggiunto 558 beneficiari dei 1.300 iniziali in 16 Caritas diocesane (6 sono uscite dal monitoraggio per questioni organizzative interne legate anche all’emergenza Covid). Gli esiti del monitoraggio longitudinale sono stati pubblicati in un capitolo del Rapporto di monitoraggio del Rdc (ibidem).



- Il futuro delle politiche contro la povertà nel nostro paese è, dunque, oggi più che mai legato al buon funzionamento di questa misura. È, quindi, da qui che occorre partire per disegnare interventi sempre più adeguati a una povertà in evoluzione e se vogliamo “costruire politiche migliori per vite migliori¹⁰”.

■ 1. Il Reddito di cittadinanza: ripartire dalla povertà per riordinare la misura

A oltre due anni dalla sua introduzione (marzo 2019), il Reddito di cittadinanza è giunto ad una fase delicata e cruciale della sua esistenza: il momento di essere sottoposto ad un'attenta analisi, in modo da poter essere eventualmente modificato e reso più adatto a raggiungere lo scopo che si prefigge.

Questa necessità di verifica è resa ancora più stringente dal fatto che la partenza del RdC è coincisa con l'irruzione della pandemia, aspetto che ha reso più complicato lo scenario economico e sociale in cui la misura ha mosso i suoi primi passi.

Ma che cosa significa oggi valutare il RdC? Quali criteri devono orientarci in questo compito e nella messa a punto di proposte di cambiamento?

Negli ultimi mesi si sono quotidianamente susseguite, soprattutto sulla stampa, numerose analisi delle criticità incontrate da questa misura nella sua fase di applicazione e delle “mancate promesse” di questo strumento. Esso infatti, al momento della sua nascita, nel marzo 2019, era stato ambiziosamente presentato come in grado di contrastare la povertà e, al contempo, favorire l'ingresso (o il reingresso) nel mondo del lavoro. I dati sui percettori della misura raccolti in questi due anni di attuazione hanno però evidenziato come quest'ultimo obiettivo sia molto meno realisticamente raggiungibile rispetto alle previsioni iniziali: in generale, infatti, il 75% dei percettori di RdC risulta non occupato nel 2019 e per i due terzi dei beneficiari non vi sono estratti conti contributivi nel biennio 2018-2019, il che vuol dire che queste persone non hanno posizioni contributive aperte recentemente¹¹; il profilo dei beneficiari tenuti alla sottoscrizione di un patto per il lavoro si caratterizza, poi, per basso livello di istruzione (nel 72% dei casi hanno al massimo la licenza media e solo il 3% ha conseguito la laurea¹²), lontananza dal mondo del lavoro (il 21% di coloro che sono stati inviati ai Centri per l'Impiego non ha mai avuto un rapporto di lavoro alle dipendenze nella sua storia lavorativa¹³), alto rischio di rimanere nello stato di disoccupazione in cui già si trovano (come evidenziano i dati sul *profiling* realizzato dai CPI), demotivazione (23%), incapacità di proporsi alle aziende (78%), assenza di preferenze sul tipo di lavoro da cercare (1 su 4) e non sapere dove indirizzare la propria ricerca di lavoro (1 su 5)¹⁴.

Tutto questo richiede ora di portare l'attenzione sulle caratteristiche della platea di percettori della misura per ragionare su quali debbano essere le risposte migliori in termini di servizi per sostenerli opportunamente, prevedendo, per esempio, un'ampia gamma di interventi che spaziano da percorsi intensivi di avviamento al lavoro a sostegni calibrati per chi lavora con bassi redditi (come si dirà più avanti).

¹⁰ Gurria A., 2021, in Stiglitz J. E., Fitoussi JP, Durand M., *Misurare ciò che conta*, Einaudi, pag. XXVIII.

¹¹ Cfr. Inps, XX Rapporto annuale, luglio 2021, <https://www.inps.it/dati-ricerche-e-bilanci/rapporti-annuali/xx-rapporto-annuale>

¹² Cfr. Maitino M.L., Ravagli L., Sciclone N., 2021, I percorsi di inclusione lavorativa in *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza*: https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9564

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.



Il tema è, quindi, capire quale obiettivo questa misura si debba porre, considerato ciò che ha funzionato meglio e ciò che, invece, in questi due anni, non è andato come ci si aspettava.

Quello che proponiamo è che, sia per valutare il RdC che per riorientarlo, si parta dallo scopo per cui nascono le misure di reddito minimo: contrastare la povertà.

Il Reddito di cittadinanza è uno strumento, non un fine, e come tutte le misure pubbliche nasce con un obiettivo, un target, un programma di azione e delle risorse che devono essere sottoposti a una periodica verifica di funzionamento, ed eventualmente ritirati in base alle esigenze imposte dal cambiamento del contesto.

Il rischio da evitare è, dunque, la dispersione in analisi spezzettate sulla misura, che guardino solo ai suoi singoli aspetti, sui quali pure è fondamentale agire, a valle di un processo più ampio e profondo. Non possiamo permetterci di perdere di vista la cornice più generale in cui il RdC si inserisce: la povertà, appunto. Altrimenti rischiamo di restare imprigionati nello schema del RdC attuale, muovendoci al suo interno e facendo aggiustamenti isolati che non si sa a quale logica rispondano e a quale obiettivo tendano. Lavoriamo di fino sullo strumento quando in realtà, ciò che maggiormente occorre è riflettere bene su visione e quadro di insieme.

In questa prospettiva, partire dalla povertà è fondamentale perché essa si caratterizza per i seguenti aspetti:

- è un fenomeno intrinsecamente in evoluzione in quanto legato alla situazione economica e sociale complessiva;
- la pandemia negli ultimi due anni ha sparigliato le carte sul fronte della povertà, facendo emergere profili inediti di povertà e congelando situazioni esistenti¹⁵;
- la povertà ha un andamento fortemente influenzato dalle caratteristiche dei sistemi di protezione sociale (copertura, generosità, criteri di accesso, frammentazione, bilanciamento tra trasferimenti previdenziali – come la cassa integrazione – e assistenziali – come il Rdc).¹⁶

Al punto in cui siamo, dobbiamo fare quindi un duplice sforzo:

- ragionare sul RdC avendo chiaro qual è l'obiettivo che si intende perseguire: se continuare a tenere insieme il contrasto alla povertà e l'inserimento lavorativo all'interno di un unico strumento oppure differenziare le due risposte. È cambiato il contesto in cui ci muoviamo adesso, nella fase post-pandemica, e vanno quindi sottoposte a validazione le scelte fatte due anni fa rispetto a priorità e metriche di riferimento (per esempio, povertà relativa o povertà assoluta?);
- intrecciare le analisi della povertà con quelle sul RdC (accesso, impatto, utilizzo, funzionamento) perché la variabilità nei tassi di povertà e nel numero di persone sostenute dai servizi Caritas dipende anche dal grado di efficacia ed efficienza che hanno i programmi pubblici di contrasto esistenti. In altri termini, il tema del funzionamento delle misure di reddito minimo non è solo una questione per gli specialisti di welfare, ma ha delle implicazioni dirette per gli operatori delle Caritas, in quanto, da una parte, chiama in causa il tema del riconoscimento e dell'accesso ai diritti per le persone in difficoltà (advocacy) e, dall'altra, si riflette sulla tipologia di servizi da offrire e sul modo in cui erogarli (orientamento alle misure piuttosto che sostegno

¹⁵ Cfr. il capitolo 2 di questo Rapporto e Luppi M., 2021, *I risultati dell'indagine longitudinale Caritas-povertà-Reddito di cittadinanza*, in ibidem.

¹⁶ Per una disamina approfondita di questi aspetti, in una prospettiva comparata, si veda Pacifico D., 2021, *Le misure di reddito minimo nei paesi OCSE*, in ibidem.



economico oppure collaborazione con enti locali e istituzioni pubbliche piuttosto che gestione autonoma).

Per la rete Caritas che si occupa da sempre di povertà e che proprio per questo non poteva esimersi dal lavorare concretamente sulle misure di contrasto alla povertà, diventa pertanto cruciale:

- evidenziare l'evoluzione della povertà che intercettiamo nelle nostre strutture a seguito della pandemia per far emergere aree tuttora scoperte e priorità di intervento, ma soprattutto rischi futuri su cui agire in ottica preventiva (paragrafo 2);
- a partire da un'analisi basata sui dati della misura (quanti poveri non la prendono, quanti fra coloro che si rivolgono alle Caritas percepiscono il RdC o no e perché, come funziona la misura nei territori dal punto di vista degli operatori locali¹⁷) definire una cornice complessiva di cambiamento in cui inserire le singole proposte di modifica del RdC: l'abbiamo chiamata "Agenda Caritas per il riordino del RdC" (paragrafo 3).

Di seguito, sulla base di questo schema, presentiamo alcuni elementi di interesse a partire dal lavoro di monitoraggio del RdC realizzato da Caritas Italiana negli scorsi mesi. Chiude il capitolo un approfondimento sulle iniziative di orientamento alle misure pubbliche di sostegno al reddito delle persone realizzate da alcune Caritas diocesane a partire dalla pandemia.

■ 2. La povertà: facile cadere, sempre più difficile uscirne

Sul fronte della povertà, come si è accennato sopra, la pandemia ha sparigliato le carte.

La presenza finalmente nel nostro paese dal 2019 di una misura di contrasto alla povertà opportunamente finanziata, ci ha indotto per qualche mese a pensare che il fenomeno della povertà potesse essere affrontato in maniera più strutturale e continuativa, con aiuti sempre più adeguati, e che la povertà potesse essere analizzata, studiata e monitorata anche a partire dai dati dei percettori del Reddito di cittadinanza.

Invece il quadro si è complicato all'improvviso. Vediamo perché:

- con la pandemia la situazione economica e sociale generale è repentinamente peggiorata per molti in maniera inaspettata e gli equilibri precari di quella fetta di popolazione che nel nostro paese "era in bilico" (si pensi alla condizione dei lavori autonomi, dei lavori intermittenti, alle persone che lavoravano spesso nell'economia informale, a coloro che erano appesantiti da insufficienza di reddito, debolezza della rete sociale e familiare di riferimento e assenza di tutela pubblica) si sono rotti: migliaia di famiglie hanno visto aggravarsi le loro condizioni di vita senza sapere come affrontare quello che stava accadendo (prima della pandemia si consideravano, in un certo senso, "fuori pericolo");
- coloro che, prima della pandemia, "galleggiavano", oscillando dentro e fuori la soglia di povertà, si sono trovati intrappolati in una condizione di "stasi" economica e sociale che le ha fatte scivolare in un bisogno conclamato;
- le persone gravemente deprivate, anche se raggiunte dal RdC che ha rappresentato una preziosa ancora di salvezza negli ultimi due anni (nel corso del 2020 il RdC e la pensione di cittadinanza hanno raggiunto poco meno di 3,7 milioni di persone, nel

¹⁷ Tutti questi temi ed altri non elencati qui ma sempre collegati al RdC sono diffusamente trattati nel Rapporto Caritas 2021 sul monitoraggio del RdC.



52% donne, nell'86% cittadini comunitari, nel 64% residenti nell'Italia meridionale e nel 29% con età inferiore ai 20 anni, di cui 960.000 minori¹⁸) hanno dovuto fare a meno del sostegno "in presenza" offerto dai servizi sociali e si sono trovate condannate all'isolamento, hanno visto interrotti il processo, a volte appena iniziato, di accompagnamento sociale collegato alla percezione della misura, con gli inevitabili contraccolpi psicologici e relazionali che possiamo immaginare.

Le ricerche che Caritas Italiana ha condotto per capire quale fosse stato l'impatto della pandemia e del RdC su coloro che si rivolgevano ai servizi Caritas hanno fatto emergere aspetti di grande interesse per comprendere sia l'evoluzione del fenomeno della povertà che in quale direzione si debba andare per disegnare adeguate risposte pubbliche alla povertà, adottando "lo sguardo" dei poveri, come ha chiesto di fare Papa Francesco durante il discorso tenuto in occasione delle celebrazioni del 50mo anniversario della nascita di Caritas Italiana, lo scorso mese di giugno¹⁹.

Ecco quanto emerso per blocchi tematici:

- vi è da parte delle persone che si rivolgono alle Caritas una errata percezione delle proprie condizioni di bisogno: spesso ammettere di essere poveri e chiedere un aiuto non è semplice, perché la povertà viene percepita come una "vergogna sociale". Questa errata autorappresentazione della propria condizione di bisogno può rappresentare una barriera nell'accesso agli strumenti di supporto. I dati delle ricerche condotte indicano che per gli intervistati che non hanno presentato domanda di RdC, la motivazione principale riguarda proprio la loro percezione di non rispettare i requisiti richiesti per l'accesso. Tuttavia, a un anno di distanza, oltre il 60% di coloro che nel 2019 aveva dichiarato di non aver ancora fatto domanda per quel motivo, spinto anche dalla generalizzata situazione di bisogno in cui molte famiglie si sono trovate a causa della pandemia, ha presentato domanda e ha ottenuto il RdC²⁰. Questi aspetti evidenziano l'importanza di un corretto supporto ai beneficiari Caritas nell'orientamento alle misure, azione che le Caritas hanno svolto molto intensamente nei mesi della pandemia (questa dell'orientamento alle misure nazionali e locali è stata la risposta attivata dalle Caritas nel 73% dei casi²¹ - su questo si veda l'approfondimento inserito alla fine del capitolo), specialmente se si considera la progressiva modifica delle caratteristiche degli stessi messa in luce dalla ricerca (v. punto successivo);
- tra i beneficiari Caritas sono in aumento i nuovi profili della povertà. Si tratta di famiglie composte da membri di giovane età e che lavorano, in cui sono presenti figli minori e che dispongono di un reddito anche se non sufficiente a far fronte ai bisogni del nucleo. Da un lato queste tipologie di famiglie costituiscono la maggioranza tra i nuclei familiari intercettati nei centri di ascolto. Dall'altro lato, però, esse sono le meno tutelate dal RdC. Quindi, se, per un verso, l'erronea percezione della propria condizione di bisogno sociale rappresenta una questione potenzialmente trasversale ai beneficiari Caritas, è necessario rivolgere una particolare attenzione a quei

¹⁸ Cfr. Inps, XX Rapporto annuale, luglio 2021, <https://www.inps.it/dati-ricerche-e-bilanci/rapporti-annuali/xx-rapporto-annuale>

¹⁹ Il seguente elenco puntato è stato redatto da Matteo Luppi e Marco Arlotti, i ricercatori che hanno realizzato rispettivamente il monitoraggio del RdC e le interviste qualitative sul RdC (cfr. la parte terza del Rapporto Caritas sul monitoraggio del RdC).

²⁰ Anche considerando il fatto che potrebbero aver fatto ricorso alla misura nel 2020 persone che prima non avevano fatto domanda perché temevano le condizionalità del RdC o perché lavoravano in nero, non si spiegherebbe una percentuale così alta di persone che prima ritenevano di non avere i requisiti e poi hanno fatto domanda per il RdC e lo hanno ricevuto.

²¹ Cfr. Caritas Italiana, Covid-19: Quarto monitoraggio Caritas sull'emergenza pandemia e sulle risposte attivate, maggio 2021: https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9486



nuclei familiari di recente ingresso nella condizione di disagio economico e che risultano essere, come i dati confermano, tra i più esposti agli impatti imputabili alla pandemia Covid-19. Dalle analisi dei dati dei centri di ascolto²², inoltre, emerge, come evidenziato nei capitoli precedenti, come siano due le tendenze che possiamo osservare rispetto alle povertà intercettate: aumento consistente di persone che non si erano mai rivolte alle Caritas prima e crescita dei beneficiari di lungo corso, che sono in carico da 5 anni e più. Si profila una sorta di dinamica “a tenaglia” che stringe chi è già dentro e che ha degli effetti pericolosissimi perché si sta al contempo accrescendo la fetta di coloro che precipitano in povertà a causa della pandemia. Cadono in molti, anche coloro che erano in bilico, e chi cade più difficilmente riesce a uscire anche perché i problemi riscontrati sono legati al lavoro e alla abitazione, perlopiù, e dunque a processi che richiedono non solo interventi immediati ma anche di incidere più strutturalmente sulle dinamiche economiche e sociali che generano e riproducono disuguaglianze sul mercato del lavoro, nella distribuzione dei redditi, nella concentrazione della ricchezza, nella imposizione fiscale, nell'accesso ai servizi, ecc.²³;

- un altro aspetto che è emerso con chiarezza dalle ricerche ha riguardato, poi, la centralità della mediazione e del supporto sociale. Tra i beneficiari Caritas che percepiscono anche il RdC, sono risultati pochi (circa il 20%) coloro che hanno sottoscritto i patti per il lavoro (con i Centri per l'impiego) o per l'inclusione sociale (con i servizi sociali). Raccogliere il punto di vista dei diretti interessati ha permesso di capire meglio che cosa pensino, sentano e vivano i percettori della misura: l'impossibilità di partecipare ai percorsi di formazione è vissuta con forte disagio dai beneficiari Caritas. Alcuni intervistati hanno affermato di vivere la mancata attivazione di un percorso di inserimento lavorativo, o anche di utilità sociale (con i progetti promossi dai Comuni, i cosiddetti Progetti Utili alla Collettività - PUC²⁴), come una forte problematica, provando “vergogna” per il fatto di ricevere un sostegno economico, ma allo stesso tempo non essere in grado di acquisire una propria autonomia. Inoltre, anche in caso di accesso a questi percorsi emergono difficoltà notevoli. Le famiglie con forti tratti di marginalizzazione sono indirizzate prevalentemente non verso il più idoneo supporto dei servizi sociali, ma verso i percorsi di inclusione lavorativa. Percorsi che vedono, tuttavia, proprio nell'offerta di un lavoro il loro “tallone di Achille”: nessun beneficiario del RdC preso in carico dai CPI ha dichiarato, infatti, di aver partecipato ad un ciclo di corsi di formazione. Al contrario, invece, l'importanza di tali interventi emerge chiaramente rispetto al ruolo avuto dai servizi di orientamento lavorativo offerti dalle Caritas nell'anno della pandemia. I dati dei questionari indicano, infatti, che uno degli elementi principali di contrasto al rischio di perdita dell'occupazione è stato proprio il supporto lavorativo fornito dagli operatori Caritas²⁵.

²² Cfr. cap. 2.

²³ Cfr. sulla necessità di intervenire, oltre che sul contrasto alla povertà, anche sui meccanismi che generano la disuguaglianza economica, sociale, di genere e di accesso ai servizi si veda il lavoro di sensibilizzazione, studio, analisi e costruzione di proposte pubbliche che da anni porta avanti il Forum Disuguaglianze e Diversità, di cui Caritas Italiana fa parte, <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/>

²⁴ Ai Progetti Utili alla Collettività (PUC) promossi dai Comuni è dedicato un capitolo del Rapporto di monitoraggio sul Reddito di cittadinanza, redatto da Marcello Cabria, cfr. https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9564

²⁵ Per ulteriori approfondimenti sul ruolo svolto dalle Caritas nel supporto alla formazione e orientamento al lavoro si può contattare l'Ufficio Politiche Sociali e Promozione Umana di Caritas Italiana: promozionepolitiche@caritas.it



■ 3. L'Agenda Caritas per il Riordino del RdC²⁶

Sulla scorta di quanto detto all'inizio (verificare il funzionamento della misura per capire che cosa cambiare del RdC, ripartire dalla povertà, costruire una cornice in cui inserire i singoli cambiamenti per evitare dispersione e inefficacia), Caritas Italiana ha costruito una proposta complessiva per il riordino del RdC, resa nota a luglio 2021 in occasione della presentazione del Rapporto di monitoraggio del RdC.

L'Agenda Caritas per il riordino del RdC mette a punto, in un quadro unitario, un pacchetto delimitato di questioni da affrontare per rafforzare e migliorare il RdC nella prospettiva di rispondere alle trasformazioni della povertà.

Nella proposta di agenda per il riordino del RDC, si è partiti da due premesse metodologiche:

- basarsi sull'analisi del funzionamento effettivo della misura, considerando il punto di vista di operatori e beneficiari, per evitare l'aneddotica che alimenta un dibattito sterile, che invece di far progredire verso la soluzione dei problemi esistenti, fa scivolare verso la strumentalizzazione politica della povertà;
- partire dalla povertà e non dallo strumento in sé, verificando se e in che misura il RdC intercetti tutte le persone in povertà e offra loro un sostegno adeguato.

L'Agenda fissa alcuni elementi imprescindibili che rappresentano l'architrave per il cambiamento della misura:

A. MIGLIORARE LA CAPACITÀ DEL RDC DI INTERCETTARE LA POVERTÀ ASSOLUTA

Questo infatti dovrebbe essere l'obiettivo principale delle misure di reddito minimo. Tuttavia, ancora oggi più della metà delle famiglie in povertà assoluta non riceve il RdC e di quelle che la ricevono il 36% vive in condizioni di disagio economico, ma non si trova in povertà assoluta. Inoltre le famiglie povere escluse dalla misura tendono più di frequente: (i) a risiedere nel Nord, (ii) ad avere figli minori, (iii) ad avere al loro interno un richiedente straniero (iv) ad avere un patrimonio mobiliare (risparmi) superiore alla soglia fissata come requisito di accesso²⁷. Mettere meglio a fuoco il RdC significa, quindi, fare in modo che la ricevano tutti coloro che vivono nelle condizioni peggiori e che ne hanno bisogno per vivere decentemente. Questo significa, quindi, da una parte, ampliare alcuni criteri di accesso e incrementare il tasso di copertura per i poveri assoluti esclusi e dall'altro, per converso, restringere i criteri di accesso per ridurre la quota di coloro che oggi ricevono la misura, come da disegno della misura stessa, ma non sono oggettivamente in povertà assoluta. Questa doppia operazione, aumento da una parte e sottrazione dall'altra, può permettere di riorientare il RdC verso i poveri assoluti: si comincia con il far stare meglio loro per poi passare ai poveri relativi.

²⁶ Per la stesura di questo paragrafo si è fatto riferimento al capitolo 15 del Rapporto di monitoraggio sul Reddito di cittadinanza, redatto da C. Gori, coordinatore scientifico del Rapporto.

²⁷ Cfr. Baldini M., Gallo G., 2021, "Chi" riceve il RdC e a "quanto" ammonta, in *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza*, https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.motra_pagina?id_pagina=9564



B. PREVEDERE UN MIX DI INTERVENTI ADDITIVI E SOTTRATTIVI

Questo significa, quindi, andare nella direzione di modifiche che non comportino solo un ampliamento dei costi della misura (al momento la misura ha un costo annuo di circa 7 miliardi) o della platea di beneficiari, ma anche riduzioni che intervengano su quelle distorsioni attualmente insite nel disegno stesso della misura che creano delle iniquità fra i percettori (un percettore singolo riceve un contributo proporzionalmente molto più alto rispetto a una famiglia di 3 o 4 componenti; stranieri e poveri residenti al Nord sono raggiunti proporzionalmente meno rispetto alla quota di poveri presenti fra essi; le soglie dei requisiti patrimoniali mobiliari tagliano fuori molte persone in povertà che hanno risparmi; la quota per l'affitto è invariante rispetto al costo della vita e rispetto al numero di componenti del nucleo):

- interventi additivi - ampliare alcuni criteri di accesso: diminuzione del numero di anni di residenza richiesti (oggi il requisito dei 10 anni di residenza fa sì che siano escluse 4 famiglie povere straniere su 10); innalzamento delle soglie del patrimonio mobiliare (oggi è escluso un terzo delle complessive famiglie povere); innalzamento delle soglie economiche al Nord (oggi il rapporto tra famiglie con RdC e famiglie in povertà è: 37% (Nord), 69% (Centro), 95% (Sud); una scala di equivalenza non discriminatoria verso le famiglie più numerose e che non le sfavorisca rispetto ai nuclei con uno o due componenti;
- interventi sottrattivi - restringere alcuni criteri di accesso: abbassamento delle soglie economiche per le famiglie di una persona e di due persone che non significa essere privati dell'aiuto che si riceve, ma poter contare su altre risposte dedicate sulla base delle proprie esigenze (nel caso per esempio di lavoratori una maggiore offerta in sostegni per la conciliazione o interventi che promuovano l'occupazione femminile).

C. PROSEGUIRE IL PROCESSO DI MIGLIORAMENTO/RAFFORZAMENTO DI SERVIZI E AZIONI PER L'INCLUSIONE

Significa mantenere uno sguardo complessivo e unitario sullo strumento del RdC, considerando, oltre ai criteri di accesso e alla componente economica, anche il segmento relativo alla parte attiva della misura (inserimento lavorativo e inclusione sociale), in quanto essa si basa su due tronconi ugualmente necessari per il suo corretto funzionamento²⁸.

Inserimento lavorativo

- L'attenzione mediatica è stata riservata finora quasi esclusivamente al ramo del lavoro, che necessita sicuramente di potenziamento e riorganizzazione²⁹, fra cui segnaliamo, nell'agenda, oltre al tema del rafforzamento organizzativo, quello della tipologia di azioni da mettere in campo: la necessità di migliorare gli incentivi al lavoro per chi è già occupato, consentendo il cumulo tra RdC e una porzione significativa del nuovo reddito da lavoro percepito dal beneficiario di RdC che dovesse iniziare a lavorare, scongiurando così l'effetto di scoraggiamento nella ricerca di lavoro per

²⁸ Questa impostazione è condivisa anche dall'Ocse, cfr. Pacifico D., Scarpetta S., *Il Reddito di cittadinanza secondo l'Ocse*, lavoce.info, 21 settembre 2021, <https://www.lavoce.info/archives/89726/il-reddito-di-cittadinanza-secondo-locse/>

²⁹ Dal 2019 delle 11.600 nuove assunzioni previste nei CPI ne sono state effettuate solo l'8%, cfr. Gabanelli M., Querzè R., 2021, *Reddito di cittadinanza. Dove va riformato*, Dataroom, Corriere della sera, 27 settembre 2021.



chi percepisce la misura del RdC³⁰; disegnare interventi adatti a chi non è occupabile (investendo in azioni di recupero del gap di istruzione e competenze; indirizzando ai servizi sociali alcuni profili oggi inviati di default ai CPI o ricorrendo ai Progetti Utili alla Collettività predisposti dai Comuni).

Inclusione sociale

- Ma non si deve trascurare anche il necessario prosieguo del processo di irrobustimento dei servizi sociali locali e di coordinamento con la rete del welfare territoriale³¹ che, avviato con l'introduzione della misura, ha poi subito una grave battuta d'arresto a seguito della pandemia e che richiede consolidamento e messa a regime: nell'agenda si prevede, a tale scopo, di sostenere gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) sia con una strategia volta al rafforzamento della dotazione di personale – assunzione di assistenti sociali per garantire il rapporto di 1 a 5.000 e di personale amministrativo³² – che con una strategia tesa a supportarli e affiancarli, come già il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sta facendo da tempo, attraverso la collaborazione con Banca Mondiale, nella traduzione operativa delle indicazioni normative e delle opportunità finanziarie rese disponibili agli ATS.

Lo splitting

Sempre rispetto ai servizi, un altro aspetto a monte, è quello relativo ai criteri con cui viene suddivisa la platea di percettori fra i percorsi di inclusione sociale (con i servizi sociali) o quelli di inserimento lavorativo (con i Centri per l'Impiego): è necessario mettere mano ai criteri amministrativi in base ai quali vengono effettuati gli invii ai CPI o ai servizi sociali (splitting³³) in quanto essi sono anche una delle cause dell'inefficace esito sul fronte lavorativo, come si è detto all'inizio, considerati i dati relativi alle persone inviate ai CPI (le statistiche disponibili rese note da Anpal ci dicono che il 25% dei percettori inviati ai CPI ha sottoscritto almeno un contratto di lavoro³⁴). Una proposta alternativa potrebbe consistere nel sostituire il criterio attualmente in uso per determinare la durata della disoccupazione, che

³⁰ "Il valore del RdC si riduce proporzionalmente al crescere del reddito da lavoro, producendo aliquote marginali effettive pari al 100% per livelli di reddito da lavoro (al lordo dei contributi sociali) fino a 14.000 euro annui. In altri termini, tutto il reddito da lavoro guadagnato è compensato da una riduzione di pari ammontare dei trasferimenti ricevuti, lasciando il reddito disponibile della famiglia invariato rispetto al caso di completa assenza di redditi da lavoro" (Pacífico D., 2021, *Il Reddito di cittadinanza in prospettiva comparata, in Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza*, https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9564). Questo significa che: "Prendiamo una famiglia con tre figli e 1.280 euro al mese di reddito di cittadinanza e mettiamo che uno dei due adulti inizi a lavorare a tempo pieno. Se guadagna 1.280 euro al mese, il suo reddito di cittadinanza il primo anno viene tagliato dell'80% e al secondo automaticamente si azzerà. In pratica lavorando in regola otto ore al giorno o non lavorando per nulla le entrate della famiglia non cambiano. Meglio lavorare in nero, così le entrate da lavoro si sommano al reddito. Il problema si è posto anche negli altri Paesi (in Francia, Regno Unito, Usa) ed è stato affrontato con realismo consentendo il cumulo di una parte del reddito di cittadinanza con il reddito da lavoro, in quota decrescente con il passare degli anni" (Gabanelli M., Querzè R., 2021, *Reddito di cittadinanza. Dove va riformato*, Dataroom, Corriere della sera, 27 settembre 2021).

³¹ Sul tema della rete del welfare locale si veda il capitolo curato da Nesti G., Graziano P., *La rete del welfare locale*, in *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza*, https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9564

³² Su questo si veda anche quanto previsto dal nuovo Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, approvato dalla Rete della protezione e dell'inclusione sociale il 2 agosto 2021: <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Pagine/La-Rete-della-protezione-e-dell-inclusione-sociale-approva-il-nuovo-Piano-nazionale-degli-interventi-e-dei-servizi-sociali.aspx>

³³ Su questo si vedano De Capite N., 2021, *I percorsi di inclusione sociale*, in *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza*.

³⁴ Cfr. Anche l'Inps ha approfondito questo aspetto nel suo Rapporto annuale 2021, luglio 2021, <https://www.inps.it/dati-ricerche-e-bilanci/rapporti-annuali/xx-rapporto-annuale>



attualmente è la DID – ovvero la Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro, che però non è indicativa della attivazione lavorativa della persona, in quanto potrebbe essere stata compilata solo per ricevere altre forme di assistenza sociale – con altro tipo di indicatori: l'aver avuto uno o più rapporti di lavoro alle dipendenze nell'ultimo anno o negli ultimi due anni; aver dichiarato un reddito da lavoro autonomo negli ultimi due anni; aver svolto qualche azione di politica attiva del lavoro presso un CPI o un'agenzia interinale³⁵.

D. CONSIDERARE IL COMPLESSO DI INTERVENTI PREVISTI IN FAVORE DELLE PERSONE IN CONDIZIONE DI DISAGIO ECONOMICO

All'interno di questo composito mosaico, il RdC rappresenta un tassello da armonizzare con gli altri esistenti. Su questo l'Ocse ha recentemente ribadito, nel suo Rapporto sull'Italia 2021, la necessità di una complessiva riforma del sistema di trasferimenti alle famiglie che includa, oltre a una modifica del RdC, anche la razionalizzazione del sistema di aiuti alle famiglie (passando dalla frammentazione attuale a una unica misura, percorso che in Italia ha preso avvio con la sperimentazione dell'assegno temporaneo ai nuclei con figli che andrà a regime a gennaio 2022) e l'introduzione di un programma di sostegno al reddito per i lavoratori a rischio di povertà (passando dal bonus per i dipendenti – ex bonus 80 euro – a un trasferimento in favore dei lavoratori a basso reddito che ricalchi il modello francese “Primé d'Activité” o la “Earned income tax credit” statunitense).³⁶

E. CURARE LA TRANSIZIONE

L'attenzione alla fase di attuazione, che si è dimostrata cruciale e che fa la differenza nel buon funzionamento ed esito di una misura, deve tradursi nella cura del passaggio dall'attuale regime a quello frutto delle modifiche che verranno introdotte: vanno studiati e introdotti meccanismi di compensazione, anche temporanea, per chi dovesse in prima istanza veder peggiorare relativamente il proprio trattamento rispetto a prima e, soprattutto, evidenziando la logica con cui sono stati realizzati i cambiamenti (sostenere in prima istanza i poveri assoluti e offrire a ciascuno le risposte adeguate alla sue esigenze). Si tratta di un passaggio delicato ma fondamentale che richiede una attenta e scrupolosa programmazione dell'insieme di interventi “ponte” da mettere in atto.

■ Conclusioni

In conclusione, l'agenda, oltre a indicare una direzione, disegna una serie di azioni coerenti con essa e ragionevolmente attuabili sin da subito per risolvere alcuni nodi della misura sulla cui rilevanza i risultati dello studio Caritas concordano con la maggior parte delle ricerche e fonti di dati disponibili in materia. Come già detto a luglio 2021, a distanza di tre mesi da allora, ribadiamo con ancora più forza che non resta che agire. E farlo subito.

³⁵ cfr. Maitino M.L., Ravagli L., Sciclone N., 2021, I percorsi di inclusione lavorativa in *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza*, https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9564

³⁶ Cfr. Pacifico D., Scarpetta S., 2021, *ibidem*.



**Orientare alle misure di sostegno le persone in condizione di disagio economico:
le esperienze di quattro Caritas diocesane**

1

“INPS PER TUTTI”: l'importanza del dialogo diretto con le istituzioni

a cura di Nicoletta Anastasio,
referente per “Inps per tutti” Caritas Diocesana Frosinone-Veroli-Ferentino

Per cominciare una storia che potrà dare l'idea dei risultati che si possono ottenere con l'esperienza di cui si intende parlare.

La vicenda si è conclusa bene per la famiglia coinvolta, composta da due persone, moglie e marito.

Il marito percepiva una pensione di invalidità di circa 290 euro ormai da anni, ma essendosi aggravata la sua situazione, egli si è recato presso un patronato e ha prodotto tutti i documenti necessari per sottoporsi di nuovo a visita medica. L'Inps, a seguito della visita, gli ha riconosciuto una invalidità del 100%, comprensiva di assegno di accompagnamento, comunicandogli, attraverso il patronato, che gli sarebbero stati accreditati anche gli arretrati a lui spettanti dalla data del ricorso.

A distanza di circa un anno e mezzo, però, il suo assegno non subisce variazioni. La moglie si rivolge allora al patronato che la rassicura su quanto fatto e le dice che i tempi sono lunghi.

La famiglia era seguita da uno dei Centri di Ascolto della Diocesi, e, parlando con uno dei volontari, espone il problema. Proponiamo loro allora di fornirci la documentazione per poter inoltrare, attraverso il canale diretto con Inps aperto nell'ambito del progetto “Inps per tutti”, un quesito all'Inps e capire cosa fosse successo. La cifra che dovevano percepire, peraltro, avrebbe consentito di far fronte anche alle necessità legate alla condizione d'invalidità e alla patologia del marito. L'attesa durava da più di 18 mesi ormai e si faceva pesante.

La risposta dell'Inps è stata veloce e puntuale: l'Istituto non poteva procedere con l'accredito della somma in quanto, dalla domanda presentata attraverso il patronato e dalla documentazione inviata, l'interessato risultava sposato in prime nozze con l'attuale moglie e sposato in seconde nozze con un'altra donna, senza aver prodotto la sentenza di divorzio dalla prima. In pratica risultava bigamo!

Era chiaro che la documentazione fornita in prima istanza era stata inviata con un po' di fretta e quindi, abbiamo di nuovo inviato i relativi certificati di matrimonio con la prima moglie, sentenza di divorzio e successivo certificato di matrimonio con la seconda moglie che, peraltro, era l'attuale.

Il nostro intervento, in collaborazione con gli uffici interni dell'Inps ha fatto sì che, in 40 giorni, l'assistito vedesse liquidata la somma bloccata da 18 mesi e che tutto si risolvesse per il meglio. Poter fare tutto attra-



verso una mail e senza spostarsi, in un momento in cui le persone erano bloccate nelle proprie case a causa del Covid, è stato prodigioso.

Ecco il senso e la portata di un progetto come “Inps per tutti”, promosso dall’Inps nazionale nel 2019 e sottoscritto da Caritas Italiana, Anci e Comunità di Sant’Egidio³⁷.

Il protocollo partito, in maniera sperimentale, solo in alcune città metropolitane come Napoli, Roma, Catania, Milano, avrebbe messo in condizione le Caritas di queste città di rendere accessibili - e dunque concretamente esigibili - le prestazioni sociali previste ed erogate dall’INPS (in particolar modo il Reddito e la Pensione di Cittadinanza) per quella fascia di popolazione che viveva in condizione di grave disagio sotto il profilo sociale, economico, lavorativo e abitativo. Le Caritas, attraverso i propri Centri di ascolto diocesani, vicariali e parrocchiali, con la sottoscrizione del Protocollo a livello locale, si assumevano l’impegno di intercettare, accompagnare e assistere le persone che vivevano nelle condizioni di disagio sopra descritte, le quali avrebbero potuto incontrare difficoltà sia a livello informativo che di accesso concreto alle prestazioni a loro dirette erogate dall’Inps.

La Caritas Diocesana di Frosinone ha colto immediatamente l’importanza del protocollo in particolare per la conformazione del territorio e per la difficoltà negli spostamenti ed il raggiungimento delle sedi Inps da parte delle persone. Inoltre i dati Caritas ci avevano permesso di capire che spesso la povertà è accompagnata da bassa scolarizzazione, oltre che da mancato possesso di dispositivi per la connessione internet.

La Caritas Diocesana di Frosinone si è attivata subito per poter siglare con l’Inps della provincia di Frosinone un protocollo allo scopo di dialogare con l’Istituto e provare a risolvere difficoltà incontrate dalle persone nell’accesso alle misure o nella erogazione delle stesse.

Dopo un primo contatto si è preso appuntamento con il comitato Inps interno all’Ente, composto da rappresentanti di categoria, sindacati patronati etc. per poter spiegare cosa avremmo voluto e potuto insieme attivare: uno sportello in ogni centro di ascolto del territorio diocesano, come previsto nel protocollo nazionale (in diocesi sono attivi dieci centri di ascolto), per poter informare e supportare tutte quelle persone che si rivolgevano a noi e che avevano dubbi e difficoltà nell’accedere al Reddito o alla pensione di cittadinanza o a altre misure erogate dall’Ente.

Non è stato facile cercare di far comprendere che tutto sarebbe stato fatto non in sostituzione di Caf e Patronati, ma solo a supporto delle persone in condizione di marginalità che sarebbero state comunque successivamente inviate presso i Caf per l’ISEE e presso i Patronati per le domande da inviare all’Inps.

Eravamo in questa fase quando, i primi mesi del 2020 è scattata l’emergenza COVID. Fin dai primi giorni, la Caritas diocesana di Frosinone, come tutte le Caritas del territorio nazionale, ha continuato a stare accanto a chiunque si trovasse in difficoltà, con modalità di approccio adatte alle necessità contingenti.

³⁷ Per maggiori informazioni sul progetto si veda: <https://www.inps.it/news/inps-per-tutti-parte-il-progetto-per-lintegrazione-sociale>; https://www.caritas.it/home_page/attivita_/00008577_Progetto_INPS_per_tutti.html



Il dialogo iniziato tra la Caritas Diocesana di Frosinone e l'Inps provinciale ha in quel periodo subito una battuta di arresto per poi riprendere subito dopo con un nuovo appuntamento, questa volta con il direttore dell'Inps e con i referenti dei servizi che sarebbero stati coinvolti dal progetto. A seguito di questo incontro, verso la fine di aprile 2020, l'Inps ha messo a disposizione di Caritas una mail dedicata a cui avremmo potuto ricorrere per indirizzare richieste specifiche su casi singoli già istruiti dagli operatori della Caritas.

Nel frattempo con un responsabile degli uffici dell'Istituto, messo a disposizione dalla Direzione dell'Istituto, si è iniziato a lavorare alla stesura di un protocollo, sempre sulla linea di quello nazionale, tra Inps, Caritas diocesana e tutti quei Comuni che facevano parte della Diocesi e che si erano detti interessati a partecipare, dopo la nostra azione previa con ciascuno di loro di informazione e sensibilizzazione sul senso del progetto.

Il lavoro è quindi proseguito incontrando i dirigenti dei Servizi Sociali dei vari Comuni della Diocesi che si sono mostrati subito molto interessati al progetto, non fosse altro per la possibilità di dialogare con l'Inps in un momento di chiusure forzate.

L'occasione della mail attivata per le comunicazioni tra l'Inps e la Caritas Diocesana si è subito rivelata una opportunità molto preziosa per risolvere situazioni che non avrebbero trovato altrimenti risposte.

Con il passare dei mesi e con il proseguire della pandemia le povertà sono aumentate e mutate, le misure messe in campo dal Governo sono state numerose e non sempre di facile comprensione. Inoltre l'accesso ad esse è stato mediato quasi sempre dalla piattaforma dell'Inps.

Oggi il lavoro che la Caritas della diocesi di Frosinone ha portato avanti con l'Inps per la stesura di un protocollo si è arricchito di altri progetti, come l'inserimento dello sportello Antiviolenza dell'Ente Gestore della Caritas di Frosinone e la casa Protetta "Mai più ferite", per dare possibilità anche a questi servizi di poter dialogare direttamente con l'Inps. Inoltre tutto il lavoro fatto è servito da base per il protocollo che la Caritas Regionale del Lazio dovrebbe siglare a livello regionale a breve con Inps, Anci e Sant'Egidio, come già è successo in Lombardia³⁸.

L'importanza di una linea diretta con le istituzioni è spesso la chiave di volta per la soluzione di problemi che, se non affrontati, rischiano di peggiorare situazioni già complesse.

Papa Francesco ci insegna che: "lottare contro le cause strutturali della povertà, la disuguaglianza, la mancanza di lavoro, della casa, la negazione dei diritti sociali e lavorativi" è il primo passo verso un reale cambiamento. Il lavoro di tutti e tutti insieme può fare la differenza. È quello che questo progetto dimostra.

► PER INFORMAZIONI: nicolettaanastasioirgilio.it | caritas@diocesifrosinone.it

³⁸ Una recente evoluzione del progetto, che ha già preso corpo in Lombardia, prevede il coinvolgimento delle Inps regionali e delle Delegazioni regionali per creare un sistema articolato e radicato di intervento (cfr. <https://www.chiesadimilano.it/news/chiesa-diocesani/in-lombardia-una-rete-di-welfare-agile-462447.html>).



2

PRENDERSI CURA: ripensare la prossimità in tempo di pandemia

a cura di Sara Ciconali.
Area Politiche Sociali Caritas Ambrosiana

Era marzo 2020 e nelle nostre case, in *smart-working* davanti al pc, ci sentivamo soli: noi operatori di Caritas Ambrosiana, così come Raffaella, Enrico, Sergio... e tutti i volontari che hanno dovuto chiudere il centro di ascolto interrompendo l'ordinaria attività. Sole o insieme alla propria famiglia erano anche le persone accompagnate che hanno instaurato nuove relazioni, a distanza, con i volontari. Sono stati mesi densi di attese in cui i giorni erano scanditi da un rapido avvicinarsi di notizie: bollettini, discorsi del Presidente del Consiglio, novità legislative, decreti emanati per l'emergenza. Presto le nostre conversazioni sono state dominate da sigle prima poco note: RT, Dpcm, d.lgs si susseguivano, ma la rapidità della pubblicazione degli atti non coincideva con una immediata lettura e comprensione degli stessi. I volontari dei centri di ascolto, nel tentativo di trovare strumenti di aiuto fruibili per le famiglie conosciute, si sono accorti per primi che era necessario fare chiarezza sulle misure di sostegno per orientare i molti che potevano averne diritto. Aumentando con costanza le richieste di aiuto, sia di chi era ben conosciuto sia di chi si rivolgeva per la prima volta a Caritas, abbiamo studiato le novità legislative ed approfondito gli strumenti ordinari per darne tempestiva comunicazione alla nostra rete. Presto ci siamo resi conto che le mailing list attraverso cui inviavamo i documenti non erano sufficienti: serviva uno spazio che raccogliesse tutte le informazioni, di immediata e semplice lettura. È nato quindi il sito Prendersi Cura (<https://prendersicura.caritasambrosiana.it/misure-istituzionali-di-sostegno/>) con una sezione dedicata alle misure di sostegno per persone e famiglie in difficoltà. Per ogni tema un volantino scaricabile, corredato dai link opportuni (portali a cui inoltrare le domande o in cui reperire informazioni dettagliate). Il format era semplice, ma ciò ancora non bastava perché i contenuti fossero realmente accessibili a tutti gli interessati. Per questo abbiamo programmato più cicli di incontri virtuali con i volontari dei centri di ascolto: è stato possibile sensibilizzare all'uso del sito ed al tempo stesso informare nel dettaglio sulle caratteristiche delle misure. Senza che lo avessimo preventivato è nato spontaneamente uno spazio di confronto: una sorta di gruppo di auto mutuo aiuto in cui scambiarsi consigli a partire dalla propria esperienza e dalle storie delle famiglie accompagnate. Il distanziamento, il lavoro da remoto, l'isolamento vissuto nella pandemia ci hanno portato a ripensare il significato di "prossimità". Come possiamo mostrare attenzione e cura nei confronti dell'altro, senza poterlo incontrare? Cosa dobbiamo comunicare a chi si trova in una condizione di vulnerabilità ed è alla ricerca di un aiuto concreto, immediato? Quale relazione possiamo instaurare quando domina il senso di precarietà e di paura? A partire da queste domande abbiamo



provato a fare un ulteriore passo per avvicinare i volontari e le persone in difficoltà ai vari strumenti di sostegno al reddito declinando l'accordo nazionale "Inps per tutti"³⁹ in prassi operative adatte alla nostra realtà territoriale, prima sulla città di Milano, poi sulla Regione. La complessità normativa in cui ci troviamo ad operare è una sfida costante per i volontari, che a volte rischiano di sentirsi inadeguati. Una sfida che spinge ad operare con sempre maggiore competenza e concretezza per "prenderci cura" anche attraverso una costante azione di advocacy per il riconoscimento dei diritti dei più deboli. Alla loro costanza e caparbiazza dobbiamo la tenuta del nostro sistema di aiuto anche in questo duro periodo di crisi.

► PER INFORMAZIONI: polsoc@caritasambrosiana.it

3

LA COESIONE NEI FATTI: i patti di solidarietà di Ragusa

a cura di Vincenzo La Monica,

responsabile Osservatorio delle povertà e delle risorse della diocesi di Ragusa

In un suo brano di successo Franco Battiato canta di come sia "difficile trovare l'alba dentro l'imbrunire". E dal marzo 2020 la nostra Caritas si è trovata costretta a operare uno sforzo in più, per contrastare sul territorio le angosciose ombre della notte pandemica, avendo a disposizione la luce della prossimità.

Sin dai primi giorni il nostro direttore Domenico Leggio ha sostenuto che questo periodo avrebbe imposto forme nuove di risposte ai bisogni, ma rappresentava in tutto e per tutto un'occasione per dimostrare coesione e non disgregazione. A partire dai rapporti con le istituzioni.

In questo senso è stata fondamentale la stipula, già nel mese di marzo 2020 del "Patto di solidarietà" col Comune di Ragusa, che è stato poi replicato con i Comuni di Vittoria, Comiso e Monterosso Almo. I patti hanno consentito una stretta sinergia con gli Uffici Comunali e della Protezione civile per intervenire in maniera coordinata e più celere. Le richieste

³⁹ Il progetto "Inps per tutti" nasce nel dicembre 2019, promosso dall'Inps per facilitare la conoscenza e l'accesso alle prestazioni sociali erogate dall'Istituto per le persone in condizione di maggiore disagio economico e sociale. Il progetto, che è giunto alla sua seconda edizione, vede la collaborazione di Caritas, Anci e Comunità di Sant'Egidio che sui territori concordano modalità di collaborazione per orientare alle misure pubbliche le persone in difficoltà e accompagnarle a fare domanda per esse. Al progetto hanno aderito alcune Caritas diocesane, come Milano, Frosinone, Roma, Bari (per maggiori informazioni si veda: <https://www.inps.it/news/inps-per-tutti-parte-il-progetto-per-lintegrazione-sociale>; https://www.caritas.it/home_page/attivita_/00008577_Progetto_INPS_per_tutti.html). Una recente evoluzione del progetto, che ha già preso corpo in Lombardia, prevede il coinvolgimento delle Inps regionali e delle Delegazioni regionali per creare un sistema articolato e radicato di intervento (cfr. <https://www.chiesadimilano.it/news/chiesa-diocesani-in-lombardia-una-rete-di-welfare-agile-462447.html>).



di aiuto che giungevano ai Servizi Sociali in smart working erano direttamente inoltrate alla Caritas che provvedeva agli interventi incontrando le persone casa per casa (consegna dei pacchi spesa, pagamento di utenze e mensilità di affitto, consegna di farmaci e dispositivi per la prevenzione del Coronavirus etc.).

L'occasione di maggiore collaborazione ha riguardato le misure di sostegno legate all'erogazione di alcune tipologie di ristori previste dal Governo nazionale e dalle Regioni. In particolar modo i buoni spesa. La Caritas, tramite la rete delle parrocchie e i propri volontari, ha compilato e distribuito a domicilio, negli oltre 400 chilometri quadrati del territorio del Comune di Ragusa, circa 1 milione di euro in buoni spesa per le famiglie che ne avevano diritto. Anche quando il sistema della consegna a domicilio è stato sostituito da una più celere procedura basata su un codice ricevuto dai beneficiari tramite SMS, la Caritas si è prodigata nel colmare il gap tecnologico che molti poveri vivono, aiutando nella compilazione on line di centinaia di domande e inoltrandole ai servizi sociali.

In questo 2021, l'esperienza di vicinanza con persone che non erano mai entrate in contatto con la Caritas ci ha convinti che fosse necessario un ulteriore sforzo di conoscenza del territorio e delle dinamiche di povertà che lo attraversano.

Certo, potevamo dire di aver distribuito oltre 40.000 pacchi spesa o aver ascoltato quasi 9.000 persone o ancora fornire tutte le cifre a bilancio per gli interventi in risposta alle richieste ricevute. Ci è sembrato tuttavia importante restituire alla collettività storie e non solo numeri. Ci siamo chiesti, insomma, quale impatto ha avuto il Covid, quale eredità lascia alla nostra gente e quali sfide presenta alle politiche locali. Il frutto di questi interrogativi sarà una ricerca con interviste a testimoni privilegiati, individuati fra tutte quelle persone che non si erano rivolte precedentemente alla Caritas, ma che si sono trovate in difficoltà a causa del virus.

L'intento è quello di raccontare l'impatto del Covid sulla storia personale degli intervistati, il sostegno che hanno ricevuto da misure nazionali già presenti (per esempio il Reddito di Cittadinanza) o messe in atto per fronteggiare la pandemia, le strategie di adattamento alle nuove condizioni di povertà, i rapporti con la Caritas e la visione del futuro. Quel futuro per cui lavoriamo e in cui intravediamo con fiducia che "la luce splende nelle tenebre, e le tenebre non l'hanno sopraffatta." E questo ovviamente, non è più Battiato.

► PER INFORMAZIONI: direttore@caritasragusa.it | info@caritasragusa.it



4

UN'APP PER RICEVERE LE "DRITTE GIUSTE"

a cura di Barbara Simoncelli e Marilia Canteri.
Area Progetti e Coordinamenti Caritas Diocesana Veronese

Ehilapp! (www.ehilapp.it) è attiva da giugno 2020 e nasce dall'alleanza tra Caritas Diocesana Veronese e CISL Verona che hanno condiviso la necessità di sviluppare uno strumento innovativo per informare i cittadini sulle misure di contrasto alla povertà e sulle opportunità culturali/educative gratuite esistenti a livello nazionale e locale.

Si tratta di una app che integra le modalità già utilizzate dai centri di ascolto e dagli sportelli territoriali (informazione a voce erogata dall'operatore, newsletter, siti web, volantini) con l'obiettivo di raggiungere non soltanto le persone già in contatto con gli enti caritativi o i servizi sociali, ma un pubblico trasversale più esteso. Lo strumento vuole essere un raccoglitore di suggerimenti utili che permette alle persone di scoprire, tenere a portata di mano e condividere con amici e parenti le opportunità economiche/educative più adatte a loro (es. bonus asilo nido, reddito di cittadinanza, laboratori e spettacoli gratuiti...). Funziona anche come un'agenda, che aggiorna sulle novità e memorizza le scadenze relative alle prestazioni/iniziative di interesse.

L'app è gratuita e non richiede alcuna registrazione. Per accedere alle opportunità basta inserire il Comune in cui si vive (tra quelli veronesi) e decidere quali categorie di proprio interesse mantenere attive tra le sette rappresentate da un "amico" virtuale:

- BOB LAVORO per opportunità economiche e formative a favore di persone in cerca di lavoro;
- BETTY CASA per l'ambito dell'abitare;
- LISA MATERNITÀ per sostegni economici ed esenzioni per donne in gravidanza e famiglie con neonati;
- MONICA FIGLI per iniziative e sostegni a favore di famiglie con minori a carico;
- ANNA SALUTE per esenzioni, iniziative di tutela ed educazione in ambito sanitario;
- DAVID ANZIANI per opportunità a favore di persone di età superiore ai 65 anni;
- WILLY TEMPO LIBERO per iniziative educative culturali e ricreative gratuite o a basso costo rivolte a tutti.

Attualmente le misure inserite sono 817 (658 comunali, 41 provinciali, 26 regionali e 92 nazionali). Ad oggi in 1894 hanno scaricato la app, mentre la consultano settimanalmente circa 580 persone. Dalle prime analisi sociologiche i fruitori di questo strumento sono tendenzialmente giovani e famiglie, con reddito medio-basso.

Ogni "scheda opportunità" contiene un link specifico che permette di essere guidati alla pagina specifica del sito dell'ente che eroga la pre-



stazione o promuove l'iniziativa dove reperire ulteriori dettagli e ricevere istruzioni per poterne beneficiare. Attraverso l'app è inoltre possibile scrivere agli operatori Caritas per chiedere informazioni e ricevere indicazioni di prima assistenza specifiche per ogni bonus.

Perché promuovere questo strumento? La prospettiva è quella tipicamente Caritas: favorire interventi di prevenzione della povertà basati su un approccio inclusivo, in cui l'accesso all'informazione è il primo passo verso il pieno esercizio della cittadinanza. Utilizzare questo tipo di strumenti può contribuire a superare deficit di competenza, conoscenza e rassegnazione da parte di persone in condizioni di fragilità che non sempre accedono direttamente ai nostri servizi. Allo stesso tempo operatori e volontari della rete Caritas che vogliono conoscere per informare e per prendersi cura possono avere a disposizione questo aggregatore di contenuti/opportunità sempre aggiornato.

► PER INFORMAZIONI: Caritas Diocesana Veronese
Area Progetti e Coordinamenti,
Lungadige Matteotti n. 8, Verona
phone 045 2379300 - www.caritas.vr.it





Caritas
Italiana

organismo pastorale della CEI