



1506
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI URBINO
CARLO BO



CARITAS
DIOCESANA
DI PESARO

Progetto Osservatorio Povertà Pesaro (OPP)

Rapporto di ricerca del primo anno di attività
anno 2022/'23

A cura di Angela Genova e Bruna Mura

DESP, Università degli Studi di Urbino Carlo Bo

18 novembre 2023

Sommario

1. Introduzione.....	6
1.1 <i>Perché un Osservatorio Povertà a Pesaro?</i>	6
1.2 <i>Finalità e obiettivi dell'Osservatorio Povertà Pesaro</i>	7
1.3 <i>Le attività dell'Osservatorio</i>	7
1.4 <i>La metodologia di lavoro dell'Osservatorio</i>	8
1.5 <i>La co-ricerca partecipata</i>	8
1.6 <i>I tempi</i>	9
1.7 <i>L'Osservatorio in rete territoriale, nazionale e internazionale</i>	10
1.8 <i>I dati di contesto sulla povertà</i>	10
Il quadro nazionale della povertà assoluta	11
Qualche dato sulla povertà tra contesto nazionale e locale	14
Qualche riferimento bibliografico	18
1.9 <i>Uno sguardo al territorio</i>	18
2. Un quadro teorico sulla povertà.....	21
2.1 <i>Approcci e misurazioni della povertà</i>	21
Cosa è la povertà?	21
Come si misura la povertà?	23
I tempi della povertà	23
Combinando la teoria dell'individualizzazione e quella del corso di vita	23
Povertà e premio Nobel	24
2.2 <i>Famiglie povere, non povere e working poor</i>	25
La scalarità della povertà nell'analisi ISTAT	25
La povertà di chi lavora	26
L'ereditarietà della povertà	27
2.3 <i>Dalla piramide dei bisogni all'approccio delle capacità</i>	28
2.4 <i>Stigmatizzazione, stereotipi e loro effetti nella società</i>	30
2.5 <i>Le definizioni di povertà che vengono dal campo</i>	33
Dal brainstorming durante la coformazione	33
Dalle definizioni degli operatori e operatrici Caritas diocesana	35
Qualche riferimento bibliografico	40
3. Un approccio metodologico innovativo.....	43
3.1 <i>Co-programmare e co-progettare: l'approccio della New Public Governance nelle politiche pubbliche</i>	43
3.2 <i>L'approccio emancipatorio nelle scienze sociali</i>	45

3.3	<i>Le linee guida per l'amministrazione condivisa</i>	49
	Qualche riferimento bibliografico.....	50
4.	Descrizione del percorso di co-formazione	52
4.1	<i>Tappe del percorso di formazione congiunto</i>	55
5.	Introduzione all'analisi dei dati	58
5.1	<i>Le fonti dei dati analizzati e le fonti potenziali</i>	58
5.2	<i>Criticità, potenzialità e definizione dei criteri interpretativi</i>	61
6.	La Caritas diocesana di Pesaro	65
6.1	<i>Note metodologiche</i>	65
6.2	<i>Persone incontrate nei Centri di Ascolto</i>	66
6.3	<i>Cittadinanza</i>	68
6.4	<i>Età media e genere</i>	70
6.5	<i>Persone singole e nuclei familiari</i>	71
6.6	<i>I Minori</i>	74
6.7	<i>Condizione alloggiativa</i>	75
6.8	<i>Gli interventi</i>	76
	Ascolto.....	81
	Beni e servizi materiali.....	82
	Sanità.....	82
	Sussidi economici.....	83
	Alloggio.....	85
	Accoglienza a lungo termine.....	86
	Orientamento al lavoro.....	87
	Mensa Caritas.....	88
	<i>I bisogni</i>	89
	Tipologie di bisogni.....	89
	Numero di bisogni.....	90
6.9	<i>Il Centro di Ascolto diocesano</i>	91
	Persone in carico ai servizi seguiti dal Centro di Ascolto.....	92
	Accompagnamenti.....	92
	Fare rete.....	93
	I volontari e le volontarie.....	94
6.10	<i>Le Caritas parrocchiali</i>	94
	Nuclei familiari seguiti dalle Caritas parrocchiali.....	95
	Gli interventi delle Caritas parrocchiali.....	96

Accompagnamenti	98
Prese in carico	98
6.11 La Caritas diocesana e i percettori di Reddito di Cittadinanza	99
Qualche riferimento bibliografico.....	99
7. Il Reddito di Cittadinanza come misura di contrasto alla povertà	100
7.1 La metodologia di raccolta dei dati sui percettori di Reddito di Cittadinanza nell'ATS 1	103
7.2 Percettori del Reddito di Cittadinanza per Comune.....	105
7.3 Nuclei familiari percettori del Reddito di Cittadinanza.....	106
7.4 Nuclei familiari percettori e motivazioni di esoneri e esclusioni dagli obblighi previsti	112
8. I contributi socio-assistenziali erogati dai Comuni.....	118
8.1 La raccolta dei dati sui contributi socio-assistenziali erogati dai Comuni dell'ATS 1.....	118
8.2 Contributi socio-assistenziali erogati dal Comune.....	121
8.3 Contributi destinati a integrare le rette per persone ospiti in strutture residenziali	125
8.4 Contributi da fondi comunali.....	127
8.5 Contributi da fondi regionali	128
8.6 Progetti dei Comuni	131
9. La povertà nel corso di vita	134
9.1 Note metodologiche.....	134
9.2 Presentazione degli idealtipi	135
9.3 I dati raccolti attraverso Le narrazioni della povertà. Una raccolta di storie di vita	140
9.4 Analisi dei dati.....	145
9.5 Quali domande si aprono?	148
9.6 Riflessioni e prospettive comparate	150
Una lettura di genere	150
I figli minori e i rischi di povertà ereditaria	151
Interventi di welfare e popolazione straniera residente	152
Le prese in carico e gli accompagnamenti	153
Le capabilities dei professionisti	154
Le problematiche dell'abitare	155
Gli interventi: i confini mobili.....	156
Qualche riferimento bibliografico.....	157
10. Riflessioni e spunti per il secondo anno di attività.....	159
11. Piste di lavoro per il 2024.....	162

1. Introduzione

1.1 Perché un Osservatorio Povertà a Pesaro?

Come si analizza il regime di povertà di un territorio? E come indagare i processi di impoverimento che lo attraversano? In che modo queste analisi divengono immediatamente strumenti a disposizione del territorio stesso?

È intorno a queste domande che nel 2022 ha preso avvio il progetto dell'Osservatorio Povertà Pesaro. Il progetto è maturato nell'ambito dell'attività di co-programmazione coordinata dall'Ambito Territoriale Sociale 1 di Pesaro (d'ora in avanti ATS 1) nel corso del 2021 per la stesura del Piano Sociale di ATS e rispecchia la collaborazione e fiducia tra gli attori coinvolti. La collaborazione tra Caritas diocesana di Pesaro, ATS 1 e Dipartimento di Economia Società Politica dell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo scaturisce dalla convinzione condivisa che le risposte a queste domande richiedano una lettura che tenga conto della complessità del tema povertà per un territorio. Non si tratta infatti di concentrare l'attenzione su specifici settori di popolazione esposti all'esclusione sociale, ma di leggere le povertà come *fatto sociale totale*¹ (Mauss, 1924), che attraversa e influisce nelle dinamiche territoriali complessive.

Se il dibattito sulla povertà è al centro delle agende di policy locali e nazionali, l'impatto della pandemia ha amplificato la già critica situazione territoriale mostrando la necessità di organizzare un coordinamento tra attori pubblici e del terzo settore attivi sul territorio per una consapevolezza e trattazione del tema povertà che tenga conto della sua complessità.

Si è scelto di utilizzare il concetto di regime di povertà per riferirsi all'oggetto delle attività dell'Osservatorio perché è quello che meglio risponde alla lettura complessiva del fenomeno che l'OPP adotta. Si ritiene opportuno in tal senso fare chiarezza rispetto al fatto che la povertà non sia un fatto individuale, nonostante questa lettura si ritrovi nel discorso pubblico e in alcune ipotesi teoriche.

A fondamento delle attività dell'Osservatorio vi è invece la convinzione che la povertà sia un effetto delle "forme di regolazione dei processi sociali [...] è questo che intendiamo per regime di povertà: una specifica combinazione di strutture familiari, sistemi di welfare, caratteristiche del mercato del lavoro formale e informale e dei sistemi di relazioni industriali, con le loro aspettative implicite ed esplicite relative alla solidarietà familiare, all'equilibrio tra responsabilità pubbliche e private (familiari, comunitarie e di volontariato), alla distribuzione dei carichi lavorativi e di cura in base al genere. L'incidenza della povertà, la sua composizione e le modalità e la frequenza con le quali si manifesta dipendono dalla peculiare combinazione e interazione di questi fattori in un determinato contesto e in uno specifico momento storico." (Saraceno, Benassi, Morlicchio, 2022)

¹ Mauss, antropologo francese le cui ricerche si sono concentrate in particolar modo sul dono, ha dato una lettura dei fatti sociali come "totali" per restituire la complessità e gli intrecci relazionali con il complesso dell'organizzazione sociale.

Tale progetto poggia sulla consolidata collaborazione tra ATS 1 e Caritas diocesana che, proprio sulla spinta delle ultime situazioni di emergenza, hanno maturato l'esigenza di sviluppare una metodologia condivisa per l'analisi del fenomeno povertà nel territorio, hanno espresso la volontà di interrogarsi sull'efficacia degli interventi in corso.

1.2 Finalità e obiettivi dell'Osservatorio Povertà Pesaro

Il fine dell'Osservatorio è la conoscenza e la comprensione del fenomeno povertà sul territorio attraverso la costruzione di una prospettiva multidimensionale che sappia travalicare l'idea di un'equipe integrata per diventare invece uno spazio di co-costruzione di saperi e di pratiche sul tema povertà ed emarginazione nel territorio dell'ATS 1.

Lavorare in questo modo, guardando a un percorso approfondito e di medio-lungo periodo, permette di considerare le attività dell'Osservatorio in una duplice dimensione: politica e culturale. L'attività di ricerca e di riflessione è, infatti, finalizzata all'acquisizione di dati e prospettive di intervento che possano promuovere una maggiore efficacia ed efficienza degli interventi, ma anche una maggiore consapevolezza culturale dell'intera comunità sul tema.

L'Osservatorio si è quindi posto i seguenti obiettivi:

1. elaborare un sistema di analisi del tema povertà
2. costruire un sistema di valutazione dell'efficacia degli interventi

1.3 Le attività dell'Osservatorio

Le azioni strategiche per ciascuno dei due obiettivi individuati sono state considerate come traiettorie orientative dei lavori da sviluppare nel corso del primo anno di attività del progetto e da mantenere in costante valutazione. Al fine di elaborare un sistema di analisi dei bisogni, è stato innanzitutto necessario individuare quali sono i dati quantitativi e qualitativi disponibili relativi alle condizioni di povertà nel territorio². All'analisi dei dati secondari³ si è affiancata l'esigenza di costruire dei dati originali dell'Osservatorio, in grado di leggere in profondità il fenomeno povertà. Si è, quindi, lavorato alla raccolta e analisi dei primi dati raccolti autonomamente all'interno dell'OPP per cominciare a porre le basi della futura indagine longitudinale e familiare.

Per quanto riguarda il secondo obiettivo, e quindi la costruzione di un sistema di valutazione dell'efficacia degli interventi, si è proceduto a condividere un primo sguardo analitico sull'attuale sistema di monitoraggio e valutazione. Si è inoltre avviata un'azione di approfondimento attraverso casi di studio specifici (Cfr. Capitolo 9). Ulteriori azioni previste in questo senso sono la co-costruzione di un sistema di monitoraggio e valutazione dell'efficacia degli interventi (vedi parte finale del report).

² Si darà conto delle metodologie operative adottate per la selezione e l'individuazione di tali dati nel capitolo introduttivo dell'analisi dei dati (Capitolo 5).

³ Si intendono con "primari" le informazioni raccolte specificamente per lo scopo della ricerca, con "secondari" quelli già raccolti, per motivazioni differenti, ma disponibili.

1.4 La metodologia di lavoro dell'Osservatorio

Il progetto si prefigge di contribuire alla costruzione di risposte efficaci ed efficienti per il contrasto delle povertà del territorio nella consapevolezza che obiettivi così ambiziosi non possano essere raggiunti in tempi brevi, ma che meritino un accurato lavoro di impostazione delle attività e di loro realizzazione a medio, se non lungo, termine.

Fin dall'avvio del proprio percorso, impostato da subito come pluriennale, l'Osservatorio ha ritenuto fondamentale mettere in chiaro il proprio approccio e le metodologie su cui avrebbe basato le proprie attività. Innanzitutto, ciò che si sta costruendo non è un semplice collettore di dati, ma lo spazio entro cui prendere il tempo necessario per condividere un nuovo punto di vista sulla povertà nel territorio frutto delle letture diverse sul tema dei diversi attori coinvolti. Una accortezza cui si è teso fin da subito è stata quella di non cadere in logiche autoreferenziali e settoriali, ma arrivare a definire una propria prospettiva autonoma e supportata da un punto di vista scientifico che sappia avere anche un ruolo di stimolo nella realtà locale. Per la realizzazione di un progetto così ambizioso è stata condivisa una metodologia, in parte innovativa e sperimentale, che potesse rispondere a questi obiettivi. Si è dunque lavorato alla costruzione di un contenitore in cui si riparta dalla condivisione dei saperi che ciascun partecipante ha nel proprio bagaglio esperienziale e professionale, un contesto in cui poter incrociare le definizioni così come i processi epistemologici attraverso il coinvolgimento attivo delle persone e dei professionisti che quotidianamente, da prospettive diverse, lavorano sul tema.

1.5 La co-ricerca partecipata

Nel corso del primo anno è stato realizzato un percorso di co-ricerca e co-formazione che ha visto un coinvolgimento attivo delle e degli assistenti sociali dell'ATS 1 e dei Comuni che ne fanno parte, oltre che delle operatrici e degli operatori della Caritas diocesana di Pesaro. Tale percorso è volto alla costruzione di un primo stato dell'arte dei dati disponibili sul territorio che permettessero di cominciare a gettare le basi su cui procedere poi con aggiornamenti periodici ed eventuali ampliamenti. Ulteriore azione prevista per le attività di co-ricerca è delineare le traiettorie di impoverimento che attraversano il territorio usando un metodo partecipato.

Come si dettaglierà meglio nel Capitolo 3, è stato scelto di adottare un approccio metodologico innovativo, volto al coinvolgimento di tutti i soggetti che vengono interessati dal fenomeno della povertà, per condizione propria o di persone vicine, per interesse scientifico o per ragioni lavorative. Lo scambio tra questi punti di vista si presenta come una grande innovazione che ambisce ad arrivare ad una lettura della povertà ricca e d'insieme in cui ai dati quantitativi, alle informazioni sui contributi economici disponibili, alla raccolta di dati qualitativi si affianchi una rilettura profonda, una visione d'insieme capace di cogliere la realtà delle condizioni di vita di chi si trova in povertà e la loro collocazione a livello sociale così da poter prefigurare interventi realmente efficaci, tenendo conto della dimensione macro (delle politiche nazionali e sovranazionali), meso (delle diverse organizzazioni coinvolte nell'OPP) e micro (dei percorsi individuali biografici di ciascuno cittadino interessato dal fenomeno povertà).

1.6 I tempi

Una delle caratteristiche fondanti dell'Osservatorio Povertà Pesaro è la sua prospettiva a medio e lungo termine. Fin dalle prime battute del progetto, infatti, si è ritenuto necessario dare ad un Osservatorio con mandato esplorativo oltre che trasformativo, un orizzonte temporale non troppo stretto, inizialmente di tre anni.

Se il progetto OPP si è dato un respiro di qualche anno, è stato però utile individuare degli obiettivi iniziali da raggiungere nel corso del primo anno di attività. Innanzitutto, si è lavorato all'analisi condivisa e validata di dati quantitativi a partire dalle banche dati a disposizione; si è inoltre lavorato all'analisi condivisa e validata di alcuni casi studio riportati quali idealtipi per identificare le potenziali domande di ricerca per gli anni a seguire. Oltre a questi due risultati attesi, si è inteso avviare un percorso di riflessione più ampio sulle dinamiche che accompagnano i processi di impoverimento e sull'ereditarietà della povertà.

Tabella 1 - Prospetto GANT delle attività svolte in rapporto agli obiettivi.

Attività	Mesi ottobre 2022 – settembre 2023											
	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
1.1. Ricognizione e analisi dei dati già disponibili												
1.2. La raccolta dei nuovi dati: disegno di ricerca condiviso												
1.3. raccolta dati quali e quanti												
1.4. analisi dati quali e quanti												
1.5. report dati quali e quanti												
2.1. analisi sistema attuale di valutazione												
2.2. formazione												
2.3. progettazione condivisa sistema valutazione												
2.4. implementazione sistema di valutazione												

2.5. monitoraggio e valutazione ⁴												
2.6 Disseminazione e restituzione pubblica												

1.7 L'Osservatorio in rete territoriale, nazionale e internazionale

Fin dalle prime battute del progetto, l'Osservatorio si è dotato di un approccio volto a prestare particolare attenzione alle relazioni tra il dibattito locale, nazionale e internazionale. E anche il radicamento nel territorio ha assunto grande importanza con la previsione di una restituzione pubblica annuale delle attività dell'OPP.

L'Osservatorio è inserito, per tramite dell'università, nella rete internazionale *Poverty & Policies Working Group*, un gruppo di lavoro interuniversitario che svolge incontri periodici per discutere temi relativi alla povertà, alle politiche pubbliche e ad altri temi ad esse collegati con particolare attenzione alle ricerche relative alla misurazione, alle cause e alle conseguenze della povertà.

I lavori dell'OPP rientrano inoltre nelle attività legate alla rete nazionale di ricercatrici e ricercatori che adottano la prospettiva dell'*Emancipatory Social Science*. Come si vedrà nei paragrafi dedicati, tale approccio è particolarmente adatto agli obiettivi dell'Osservatorio e permette di adottare metodologie innovative nelle ricerche sul campo relative alla povertà.

Per quanto riguarda la dimensione territoriale, non solo tutti i partner coinvolti nell'Osservatorio fin dalle sue prime battute sono inseriti in radicate e ampie reti con altri soggetti attivi nel territorio marchigiano e dell'ATS 1, ma l'incontro di presentazione pubblica delle attività dell'Osservatorio svoltosi il 9 giugno 2023 a Pesaro ha mostrato come ampia sia la possibilità di allargare le relazioni nel territorio e costruire collaborazioni anche su questo tema.

1.8 I dati di contesto sulla povertà

Prima di addentrarsi nell'analisi dei dati forniti dai soggetti coinvolti nelle attività dell'OPP, si ritiene utile ricostruire un quadro dei dati relativi alla situazione socio-economica nazionale, del territorio marchigiano e della provincia di Pesaro e Urbino, ove disponibili⁵.

⁴ Per quanto riguarda il punto 2.5, il processo di valutazione è stato avviato ed è in corso. Il presente report è finalizzato alla restituzione di quanto già svolto.

⁵ Al fine di costruire un quadro del regime di povertà territoriale sempre più completo, si ritiene fondamentale nel corso dei prossimi mesi individuare una modalità di scambio con ISTAT volto all'accesso dei dati raccolti a livello del territorio dell'ATS1.

Il quadro nazionale della povertà assoluta

Innanzitutto, i rapporti di ISTAT e di Caritas nazionale aggiornati ai dati relativi al 2022 permettono di osservare l'evoluzione della povertà in Italia⁶. Il più recente rapporto ISTAT sulla povertà, infatti, evidenzia come l'aumento dell'inflazione (+8,7%) abbia contribuito a far aumentare il dato delle persone in condizione di povertà assoluta. Se nel 2021 le famiglie in tale condizione erano il 7,7% del totale (poco più di 2 milioni di famiglie), nel 2022 il dato sale all'8,3% per un dato, in termini assoluti, di circa 2,18 milioni di famiglie. Altrettanto indicativo l'aumento della povertà assoluta per quanto riguarda gli individui passata dal 9,1% del totale del 2021 (5,3 milioni di persone) al 9,7% del totale nel 2022 che corrisponde a 5,6 milioni di persone.

Per approfondire la lettura delle dinamiche evolutive del fenomeno, è utile guardare ai dati disarticolati così come proposti da ISTAT nel proprio Rapporto 2023. Così procedendo, emerge come vi siano alcuni fattori che più di altri incidono sulle dinamiche della povertà assoluta: ripartizione geografica, composizione familiare, titolo di studio e condizione occupazionale, condizione abitativa, cittadinanza ed età.

In considerazione degli approfondimenti che seguono nel presente rapporto e relativi all'ATS 1, si ritiene interessante riportare i dati di alcune di queste voci rilevate. In particolare, l'Istituto nazionale di statistica conferma come la presenza di famiglie in povertà assoluta sia "più alta nel Mezzogiorno (10,7%, da 10,1% del 2021), con un picco nel Sud (11,2%), seguita dal Nord-est (7,9%) e Nord-ovest (7,2%); il Centro conferma i valori più bassi dell'incidenza (6,4%). Tra le famiglie povere il 41,4% risiede nel Mezzogiorno (41,7% nel 2021) e il 42,9% al Nord (42,6% nel 2021). L'intensità della povertà assoluta, che misura in termini percentuali quanto la spesa mensile delle famiglie povere sia in media al di sotto della linea di povertà (cioè "quanto poveri sono i poveri"), mostra una leggera riduzione a livello nazionale (18,2%, dal 18,9% del 2021), con andamenti diversi all'interno delle ripartizioni: sostanzialmente stabile al Nord, in riduzione nel Centro (17,1%, dal 18,2% del 2021), e nel Mezzogiorno (19,3%, dal 20,7% del 2021)." (ISTAT, 2023, p. 2).

Un aspetto considerato nei lavori dell'OPP è quello del *working poor* (cfr. capitolo 2) e la rilevazione ISTAT sul 2022 mostra come la povertà attraversi le famiglie in cui la persona di riferimento⁷ svolge attività retribuita come operaio e assimilati (14,7%) o come lavoratore indipendente, da intendersi diverso da imprenditore o libero professionista (8,5%). Confermando quanto rilevato anche negli anni precedenti, un elemento protettivo rispetto all'incidenza di povertà assoluta è il possesso di un titolo di studio, soprattutto a partire dal diploma di scuola secondaria superiore. Per chi ha conseguito la licenza di scuola media il dato relativo all'incidenza della povertà assoluta è del 12,5%, in peggioramento rispetto al 2021.

⁶ Si tenga conto della differente modalità di raccolta dei dati dei due enti. In particolare, ISTAT basa i propri dati su un campione di rispondenti costruito secondo criteri specifici (si veda Nota metodologica del rapporto stesso), mentre Caritas fa riferimento ai dati raccolti tra le persone che si rivolgono a tale ente. Si consideri inoltre il fatto che ISTAT ha introdotto un'innovazione metodologica sulla rilevazione dei dati relativi alla povertà assoluta intervenendo sulla classificazione delle spese delle famiglie.

⁷ Con questa formula, ISTAT si riferisce alla persona cui hanno inviato la lettera di contatto per la rilevazione dei dati, generalmente è la persona intestatari della scheda famiglia registrata all'anagrafe del Comune di residenza.

Ad arricchire la complessità della povertà in Italia contribuisce Caritas con il suo rapporto “La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas. Report statistico nazionale 2023”. Tale sguardo sul tema poggia sulle informazioni raccolte tra le persone che si rivolgono a Caritas e dunque su un campione diverso rispetto a quello considerato da Istat. A maggior ragione, dunque, è interessante osservare che anche il rapporto Caritas rileva come i due terzi delle persone che si rivolgono loro abbia titoli di studio bassi o molto bassi (il 44% ha la licenza media inferiore, il 16,2% la licenza elementare, il 6,3% non ha titolo di studio oppure è analfabeta). Sottolinea Caritas però che rispetto al 2021 cresce “leggermente la percentuale di chi può contare su titoli di studio più elevati (diploma superiore o laurea), segnale di una povertà che diventa in qualche modo sempre più trasversale.” (Caritas, 2023, p. 2).

Basandosi sulla rilevazione di quanto emerge tra chi si rivolge a Caritas, la rete nazionale individua “5 cluster o profili, ciascuno con dei tratti sociali specifici”: i vulnerabili soli, le famiglie povere, i giovani stranieri in transito, i genitori fragili e i poveri soli. In particolare, selezionando alcune di queste voci nel tentativo di costruire un ideale dialogo tra quanto emerge nelle due indagini, ma soprattutto con quanto rilevato anche a livello locale, un’importanza particolare la riveste la carenza di reti relazionali di supporto. Il gruppo che Caritas riconduce ai “vulnerabili soli” (Caritas, 2023, p. 3) è composto prevalentemente da uomini tra i 35 e i 60 anni, soprattutto celibi o divorziati. Si tratta, per un terzo, di persone senza dimora che “presentano una molteplicità di bisogni (il 60% in almeno tre ambiti diversi), comprese voci di bisogno solitamente a più bassa incidenza (casa, salute, problemi di immigrazione, problemi familiari, solitudine, abusi, maltrattamenti, problemi legati all’ambito detenzione e giustizia).” (Caritas, 2023, p. 3).

Ma anche le famiglie povere, intese come nuclei di 2-4 persone, sono un gruppo composto da donne adulte, coniugate (i due terzi), con figli (82,7%) spesso minori conviventi. Particolarmente rilevante, nel ragionamento che si sta sviluppando relativamente al *working poor*, è il fatto che una persona su tre risulta occupata, presentando quindi un’alta quota di lavoratori poveri. I bisogni che Caritas rileva sono legati soprattutto alla povertà economica.

Volendo ulteriormente approfondire la lettura, Caritas ritiene vi sia l’ulteriore cluster dei genitori fragili quale gruppo di persone particolarmente esposto alla povertà (Caritas, 2023, p. 4). L’ente include in questa categoria i genitori tra i 35 e i 60 anni, in maggior numero madri, quasi sempre con figli minori conviventi, e che abitano in nuclei mediamente più numerosi rispetto agli altri gruppi. Questo gruppo, composto soprattutto da persone con cittadinanza italiana e alto disagio occupazionale, manifesta bisogni multipli “comprese diverse tipologie solitamente a più bassa incidenza come i problemi abitativi, familiari, di immigrazione, salute.

Un tema che ha assunto rilievo nel corso della discussione dell’Osservatorio Povertà Pesaro è quello del rapporto tra regime di povertà e dimensione dell’abitare in senso lato. La complessità di queste intersezioni richiederà approfondimenti specifici nei prossimi mesi, ma è utile guardare al fatto a ciò che su questo fronte emerge dai dati nazionali. ISTAT fotografa una situazione in Italia per cui la praticamente tre quarti (73,2%) delle famiglie residenti possiede un’abitazione di proprietà, mentre il 17,6% fa fronte al pagamento di un affitto. Dal punto di vista dell’analisi ISTAT conta “oltre 983mila famiglie povere in affitto, che rappresentano il 45% di tutte le famiglie povere, con un’incidenza di povertà assoluta del 21,2% contro il 4,8% di quelle che vivono in abitazioni di proprietà. Entrambi i

valori sono in crescita rispetto al 2021, quando l'incidenza era 19,1% per le famiglie in affitto e 4,3% per quelle in proprietà." (ISTAT, 2023, p. 6).

Da considerarsi ulteriore fattore di rischio in termini di povertà assoluta è la cittadinanza. Nonostante per gli italiani si registri un incremento della povertà assoluta a livello nazionale (dal 6,9% del 2021 al 7,4% del 2022), l'incidenza della povertà assoluta tra gli stranieri è del 34% (oltre 1 milione e 700mila persone). Se poi si considerando le famiglie con almeno uno straniero, l'incidenza della povertà assoluta è del 28,9% ed arriva al 33,2% per le famiglie di soli stranieri, a fronte del 6,4% delle famiglie di soli italiani (il crescita dal 5,8% del 2021).

Pur rinviando al rapporto ISTAT per un approfondimento più completo dalle conseguenze dell'intersezione tra questi elementi, ulteriore elemento da richiamare in questa sede, alla luce di quanto emerge nel territorio (cfr. paragrafo 9.6), sono i dati relativi alle famiglie con almeno uno straniero in cui sono presenti minori. In questo caso, ISTAT rileva che tali situazioni "mostrano un'incidenza di povertà pari al 30,7% (322mila famiglie); il sottoinsieme delle famiglie di soli stranieri con minori presenta maggiori segnali di disagio (36,1%), oltre quattro volte e mezzo superiore a quello delle famiglie di soli italiani con minori (7,8%). Nel Mezzogiorno e nel Nord l'incidenza nelle famiglie con stranieri dove sono presenti minori supera il 30%, rispettivamente 37,6% e 30,8%, contro il 12,6% e il 4,5% delle famiglie di soli italiani con minori." (ISTAT, 2023, p. 5).

Un dato da ritenersi particolarmente allarmante è quello che conferma la tendenza, già rilevata negli anni precedenti, di una maggior incidenza della povertà nelle fasce di popolazione più giovane: "si confermano valori decrescenti dell'incidenza [della povertà] all'aumentare dell'età della [persona di riferimento]; infatti, le famiglie più giovani hanno minori capacità di spesa poiché dispongono di redditi mediamente più bassi e di minori risparmi accumulati nel corso della vita o beni ereditati." (ISTAT, 2023, p. 3). Questa rilevazione è particolarmente interessante nelle prospettive del futuro lavoro dell'OPP, se si affianca al numero di minori che si trovano in condizione di povertà assoluta: in aumento al 13,4% (poco meno di 1,27 milioni di under 18) dal 12,6% dell'anno precedente. "Rispetto al 2021 la condizione dei minori è stabile a livello nazionale, ma si colgono segnali di peggioramento per i bambini da 4 a 6 anni del Centro (l'incidenza arriva al 14,2% dal 9,3%) e per quelli dai 7 ai 13 anni del Mezzogiorno, per i quali si arriva al 16,8% dal 13,8% osservato nell'anno precedente." (ISTAT, 2023, p. 4)

Tali dati sono da considerarsi alla luce del fatto che l'incidenza della povertà assoluta è maggiore tra le famiglie con tre o più figli minori (per le quali l'incidenza della povertà assoluta è del 22,3%). È in crescita, al 12% mentre nel 2021 era dell'11,1%, anche la povertà assoluta per i giovani tra i 18 e i 34 anni (1 milione e 157mila persone). Questo dato è in aumento anche per gli over 65 (881mila persone; 6,3% nel 2022 a fronte del 5,5% nel 2021).

Caritas italiana, nel suo rapporto 2023, rileva inoltre come vi sia un aumento del "peso delle povertà multidimensionali: nell'ultimo anno il 56,2% dei beneficiari [Caritas] ha manifestato due o più ambiti di bisogno (la percentuale si attestava al 54,5% nel 2021). In tal senso prevalgono, come di consueto le difficoltà legate a uno stato di fragilità economica, i bisogni occupazionali e abitativi; seguono i problemi familiari (separazioni, divorzi, conflittualità di coppia), le difficoltà legate allo stato di salute (disagio mentale, problemi oncologici, odontoiatrici) o ai processi migratori." (Caritas, 2023, p. 2).

Da una parte questi elementi sono di per sé significativi per mostrare una fotografia e l'evoluzione nel corso degli ultimi dodici mesi della povertà in Italia; dall'altra parte, sono uno strumento prezioso per supportare la definizione di una sorta di mappa attraverso cui andare a scandagliare il regime di povertà territoriale tenendo come riferimento le intersezioni tra fattori di rischio proposte da ISTAT.

Qualche dato sulla povertà tra contesto nazionale e locale

Per portare lo sguardo nel territorio, dopo il precedente sguardo sulla povertà assoluta, si intende ora osservare come si distribuisce – e come cambia tale distribuzione nel tempo – la povertà relativa.

Nell'utilizzare tali definizioni, ci si rifà qui alla descrizione che ne dà ISTAT sulla base dell'utilizzo della linea di povertà nota come International Standard of Poverty Line (ISPL):

“Se la povertà assoluta classifica le famiglie in base alla capacità di acquisire determinati beni e servizi, la misura di povertà relativa, definita rispetto allo standard medio della popolazione, è legata alla disuguaglianza nella distribuzione della spesa per consumi e individua le famiglie povere tra quelle che presentano una condizione di svantaggio rispetto alle altre. Viene infatti definita povera [utilizzando ISPL] una famiglia di due componenti con una spesa per consumi inferiore o pari alla spesa media per consumi pro-capite.” (ISTAT, 2023)

In tal senso, fin dai primi appuntamenti della coformazione interna dell'Osservatorio Povertà Pesaro si è ritenuta particolarmente significativo il quadro sinottico proposto da ISTAT per la descrizione delle diverse linee di povertà entro cui si distribuiscono le famiglie definite povere e non povere⁸. Considerare le sfumature di tale classificazione è un utile strumento per la comprensione del fenomeno della povertà nella sua complessità.

Come mostra la Tabella 2, nel passaggio tra il 2021 e il 2022, il dato relativo alle famiglie sicuramente non povere è in significativo calo (dall'81,3% del 2021 al 76,3% del 2022) con un relativo aumento in tutte le altre fasce individuate (+1,3 per le famiglie quasi povere; +1,5 per le famiglie appena povere; +2 per le famiglie sicuramente povere).

Tabella 2 - Famiglie povere e non povere in base a diverse linee di povertà. Confronto anni 2021-2022. Elaborazione Uniurb su dati ISTAT.

Linee di povertà	Famiglie per fascia di povertà (composizione %)	
	2021	2022
<i>Sicuramente non povere</i> (spesa > del 120% della linea di povertà)	81,3	76,3
<i>Quasi povere</i> (spesa fra la linea di povertà e il 120% della stessa)	7,6	8,9

⁸ Per un approfondimento su questo, si rimanda al paragrafo *La scalarità della povertà nell'analisi ISTAT* e in particolare la Figura 2.

<i>Appena povere</i> (spesa fra l'80% della linea di povertà e la linea di povertà)	6,0	7,5
<i>Sicuramente povere</i> (spesa fino all'80% della linea di povertà)	5,2	7,2

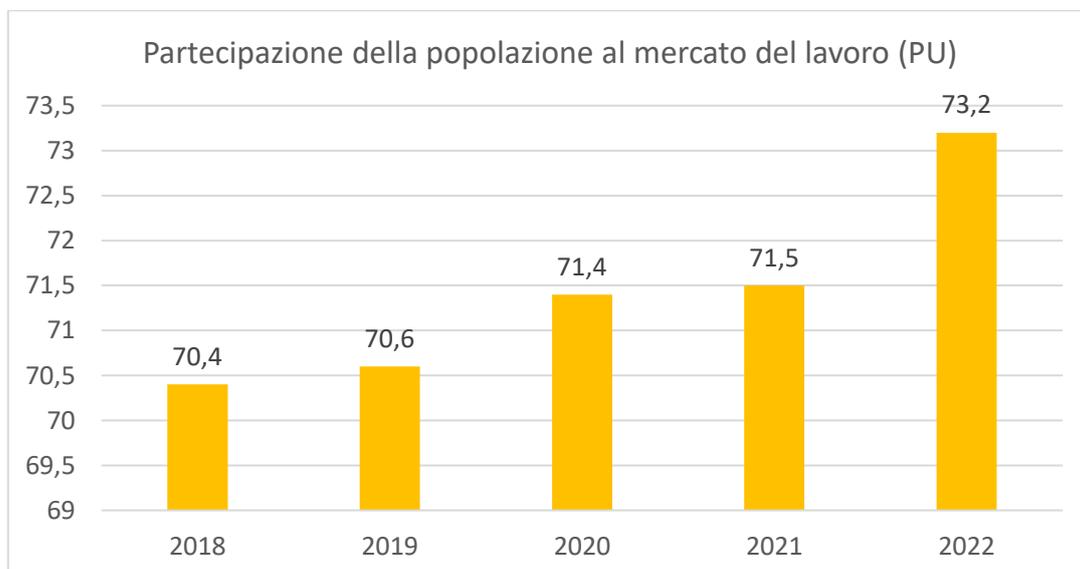
Si ritiene interessante rapportare tali dati generali alla situazione marchigiana. Si osserva in questo modo come il dato regionale sia inferiore a quello della media italiana sia in rapporto alla percentuale di famiglie in povertà relativa (8,6% nelle Marche a fronte di una media del 10,9%), sia in rapporto alle persone che vivono in famiglie in povertà relativa rispetto ai residenti (13,1% nelle Marche a fronte di una media italiana di 14,8%). In quest'ultimo caso, vi è però da segnalare come l'incidenza della povertà relativa individuale regionale sia più alta rispetto alla media delle regioni del Centro Italia (9,9%).

In conclusione di questa panoramica, si vuole qui dare conto dei dati relativi alla partecipazione al mercato del lavoro e alle condizioni di disoccupazione presenti nella provincia di Pesaro e Urbino rilevate da ISTAT.

Nell'ottica di non soffermarsi, ove possibile, ad una fotografia, ma provare a visualizzare l'evoluzione del contesto territoriale entro cui si intende leggere il regime di povertà, si è qui ritenuto utile presentare alcune serie storiche sulla partecipazione al mercato del lavoro e ai tassi di disoccupazione relativi alla provincia di Pesaro e Urbino.

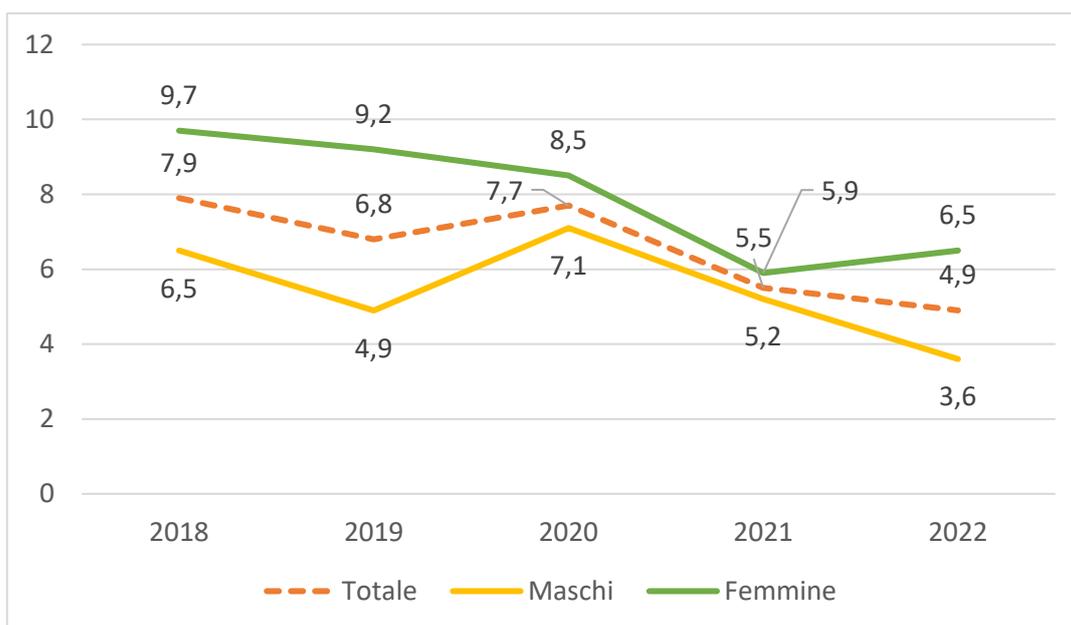
Guardando innanzitutto alla partecipazione della popolazione al mercato del lavoro (Figura 1), si rileva un crescente aumento per quanto riguarda le forze di lavoro tra i 15 e i 64. La battuta d'arresto tra il 2020 e il 2021 è probabilmente da ricollegare alla fase acuta della pandemia, ma in generale nel corso dei cinque anni tra il 2018 e il 2022 vi è stato un aumento di quasi tre punti percentuali rispetto al totale della popolazione provinciale.

Figura 1 - Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro (PU). Serie storica 2018-2022. Dati ISTAT 2023. Elaborazione UniUrb.



L'altro dato su cui si vuole soffermare l'attenzione è quello relativo ai tassi di disoccupazione suddivisi per genere ed età. In primo luogo, ciò che emerge dalle serie storiche rappresentate nella Figura 2, è una generale tendenza di riduzione del tasso di disoccupazione nel territorio provinciale con riferimento al rapporto tra persone sopra i 15 anni in cerca di occupazione e forze di lavoro nella stessa fascia d'età. nel confronto sui cinque anni considerati, dal 2018 il tasso medio si è ridotto di tre punti percentuali (da 7,9 a 4,9 nel 2022), quello maschile è passato da 6,5 nel 2018 a 3,6% nel 2022 e quello femminile, rimasto sempre più alto nel corso degli anni qui considerati, si è comunque ridotto da 9,7% nel 2018 a 6,5% nell'ultimo anno. Visto l'impatto della pandemia sul mercato del lavoro, si ritiene utile osservare anche le variazioni relative agli ultimi due anni, da intendersi come quelli di ripresa dopo gli stop dovuti al Covid-19. Questa osservazione permette di cogliere come sembra aprirsi una divaricazione nelle tendenze tra disoccupazione maschile e femminile: il dato relativo a quella maschile è significativamente più basso nel 2022 (3,6%) rispetto all'anno precedente (5,2%), ma ciò che emerge è come il numero di donne over 15 anni e in cerca di occupazione sia in crescita (da 5,9% del 2021 a 6,5% nel 2022).

Figura 2 - Tasso di disoccupazione per genere (PU). Serie storica 2018-2022. Dati ISTAT 2023. Elaborazione UniUrb.

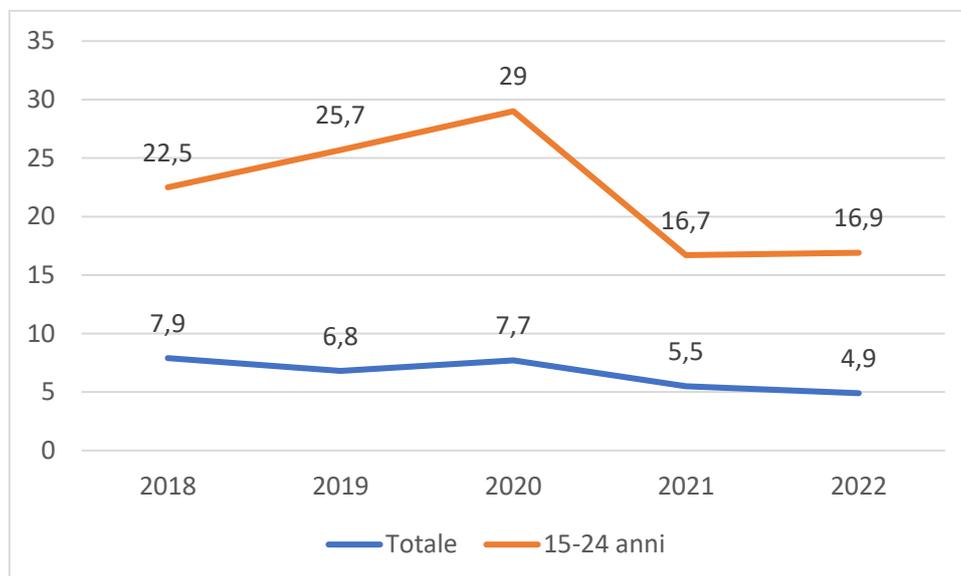


Da ultimo, il confronto negli ultimi cinque anni tra il valore complessivo della disoccupazione e quello relativo alla disoccupazione giovanile descrivono un quadro di minore accesso per le persone tra i 15 e i 24 anni al mercato del lavoro.

Osservando la serie storica in Figura 3, emerge una situazione che nel corso degli ultimi anni, in particolare nel 2020, ha visto quasi un terzo dei più giovani tra la forza lavoro della provincia di Pesaro e Urbino in condizione di disoccupazione. Tale dato, pur ridottosi nel corso degli ultimi due anni (anche se in lieve nuovo aumento tra il 2021 e il 2022), rimane molto più alto del dato relativo alla

disoccupazione media. In tal senso, le riflessioni proposte da ISTAT e richiamate in precedenza rispetto ad una situazione nazionale in cui la popolazione più giovane è maggiormente esposta al rischio di povertà, sembra confermarsi anche a livello locale.

Figura 3 - Tassi di disoccupazione totale e giovanile. Serie storica 2018-2022. Dati ISTAT 2023. Elaborazione UniUrb.



In ultimo, si riportano alcuni spunti relativi al contesto territoriale utili ad arricchire le analisi per l'Osservatorio Povertà Pesaro. Sono quelli che emergono dal rapporto sviluppato da IRES CGIL Marche per quanto riguarda i percettori di Reddito di Cittadinanza e basato sui dati INPS, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e ANPAL.

Il numero di nuclei percettori per quanto riguarda le Marche è di 17.825 nuclei per un totale di persone coinvolte di 38.303. Guardando al dato relativo alla provincia di Pesaro e Urbino i nuclei percettori sono 3.523 per un coinvolgimento complessivo di 7.282 persone. L'Istituto di ricerche economiche e sociali marchigiano rileva una riduzione del numero di nuclei - e di individui - percettori tra il 2021 e il 2022 del 10,4% a livello regionale, praticamente uguale anche il dato provinciale pesarese (-10%).

Pur con l'incertezza derivante dalle riforme della misura del Reddito di Cittadinanza attualmente in corso a livello nazionale, sarà interessante nel corso dei prossimi mesi di attività, cocostruire strumenti e modalità di analisi dei dati relativi ai percettori di Reddito di Cittadinanza in carico ai servizi sociali e in carico ai Centri per l'Impiego territoriali.

Raccogliere in questa fase di avvio del percorso dell'Osservatorio Povertà Pesaro alcuni dati di contesto rilevati a livello nazionale e locale da soggetti diversi è particolarmente utile. Innanzitutto fornisce una lettura a più sguardi necessaria per mantenere una lettura complessa del fenomeno povertà. Inoltre può diventare spunto per il confronto sulla raccolta dati sul territorio tra i diversi soggetti che lo attraversano, ciascuno dalla propria prospettiva.

Ciò che l'Osservatorio ha inteso fare nel corso del suo primo anno di attività, infatti, è stato lavorare alla definizione di una metodologia di raccolta dati condivisa tra i soggetti fondatori e alla

sistematizzazione della stessa in vista del lavoro futuro di monitoraggio dell'andamento del regime di povertà nell'ATS1.

Qualche riferimento bibliografico

ISTAT, Report annuale "La povertà in Italia". La sintesi del rapporto, basato sulle stime relative all'anno precedente, si può trovare al seguente indirizzo <https://www.istat.it/it/files//2023/10/REPORT-POVERTA-2022.pdf> [ultima consultazione 03.11.2023]

Caritas Italiana, La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas. Report statistico nazionale 2023. La sintesi del rapporto, si può trovare al seguente indirizzo https://www.caritas.it/wp-content/uploads/sites/2/2023/06/sintesi_report_2023-Def.pdf [ultima consultazione 03.11.2023]

IRES CGIL Marche, Il Reddito di Cittadinanza nelle Marche, aprile 2023. Il rapporto si può trovare al seguente indirizzo <https://www.marche.cgil.it/wp-content/uploads/2023/05/Il-Reddito-di-Cittadinanza-nelle-Marche-2022.pdf> [ultima consultazione 03.11.2023]

1.9 Uno sguardo al territorio

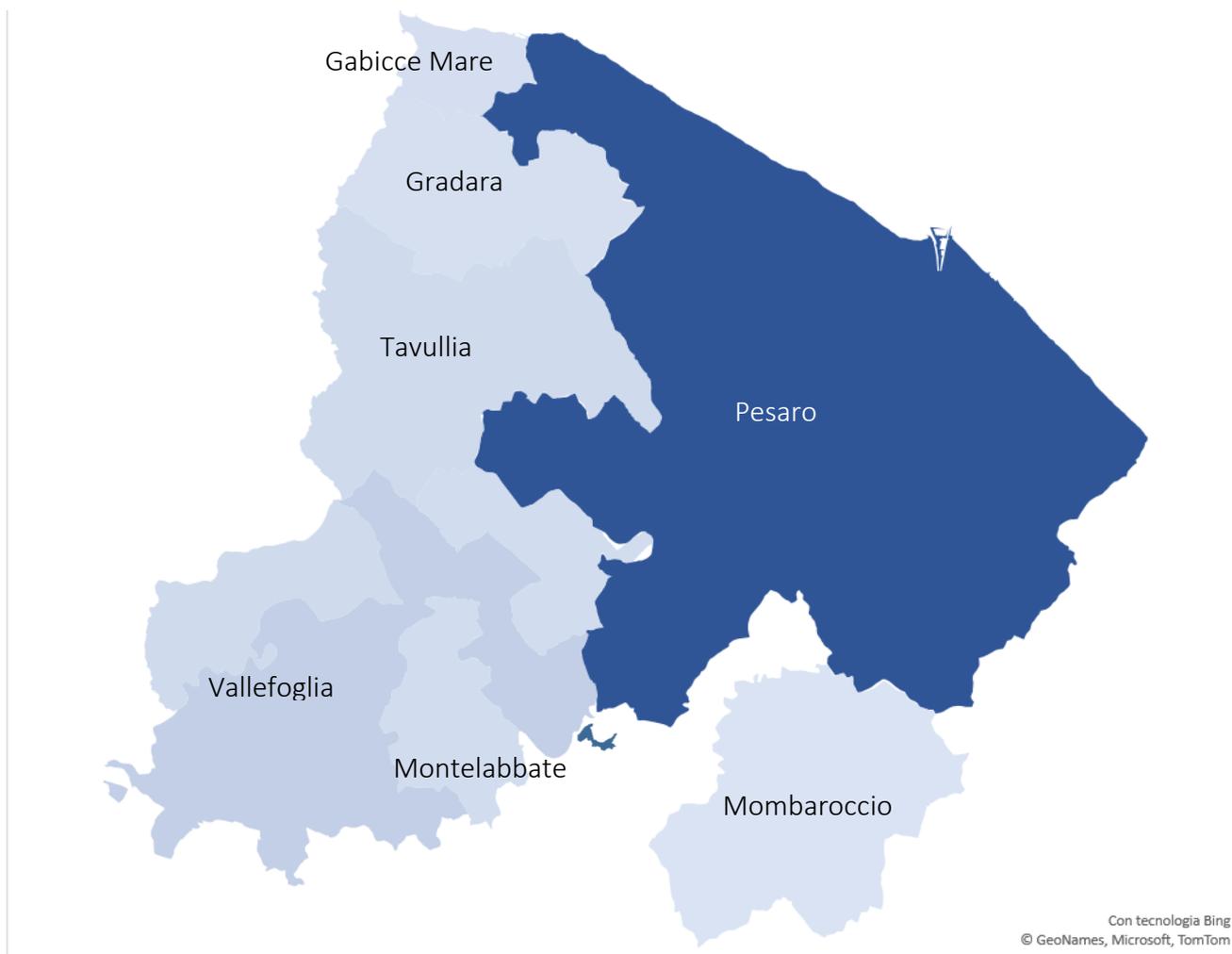
Intervenire sulle politiche sociali, soprattutto mettendo intorno a un tavolo soggetti le cui azioni insistono sugli stessi territori, implica spesso fare i conti con delle difformità tra confini, esigenze e risorse disponibili. Nel caso dell'Osservatorio Povertà, se dal punto di vista dei confini territoriali vi è una quasi totale corrispondenza tra territorio dell'ATS 1 e della Diocesi di Pesaro, è importante richiamare alcune caratteristiche importanti che contraddistinguono il contesto marchigiano.

Analizzando il sistema italiano delle politiche sociali emerge il suo carattere dualistico, in cui le differenze presenti a livello sociale, geografico, politico, economico, hanno sempre un peso specifico. Come noto, vi sono marcate differenze tra il Nord e il Sud del paese che sono però attraversate da ulteriori specificità come ad esempio quelle che riguardano i contesti urbani rispetto ai contesti rurali, le aree maggiormente attraversate da flussi di persone o merci e quelle più isolate, le aree fortemente industrializzate e quelle in cui prevalgono attività agricole.

Se queste differenze sono presenti a livello nazionale e hanno un ruolo non secondario nella difficoltà di individuare politiche unitarie capaci di intervenire sulle diseguaglianze o sul difforme accesso a determinati diritti, altrettante contraddizioni si trovano anche nel più ristretto territorio marchigiano. La definizione di "regione di mezzo" adottata per le Marche (Palazzo, Genova, 2008) restituisce bene la complessità che il territorio presenta con forti differenze che permeano molti ambiti. Le differenze tra Nord e Sud Italia si rispecchiano in quelle che possiamo riscontrare tra il Nord e il Sud delle Marche anche a causa della difformità nello sviluppo economico delle diverse aree territoriali. Questo aspetto riguarda anche le differenze che intercorrono tra le zone costiere, urbanizzate e fortemente attraversate dal turismo, soprattutto estivo, e l'entroterra caratterizzato da aree agricole o montane in cui anche la densità di popolazione è ridotta. Queste differenze, strutturali o amplificate nel corso

dei decenni, rendono più complessi gli interventi delle politiche sociali che richiederebbero spesso di essere modulati nei diversi territori (Genova, Mura, 2020).

Figura 4 - Comuni dell'ATS 1.



L'ATS 1 è collocato nel Nord delle Marche ed è composto da sette Comuni: Pesaro, Vallefoglia, Tavullia, Montelabbate, Gabicce Mare, Gradara, Mombaroccio e da un'Unione dei Comuni denominata Unione Pian del Bruscolo (che comprende sei Comuni dell'ATS 1 ad eccezione di Montelabbate). Questa sua collocazione geografica, nell'estremo nord della Regione, comporta che facciano capo all'ATS 1 anche i Comuni confinanti con la vicina Emilia Romagna la cui storia delle politiche sociali ha un percorso differente rispetto a quella marchigiana. Ad esempio, i confini amministrativi di Gabicce Mare attraversano in realtà un'area densamente abitata in cui la continuità territoriale con Cattolica (provincia di Rimini) è evidente. La collocazione geografica e la stretta prossimità con la riviera romagnola hanno un'importante ricaduta dal punto di vista turistico e di conseguenza su tutti gli aspetti influenzati da un significativo aumento della popolazione in alcuni periodi dell'anno. Per ciò che concerne le attività dell'Osservatorio, ad esempio, è stato rilevato come vi sia una specificità del mercato immobiliare e altrettanto come Gabicce, in quanto comune costiero,

abbia una grande attrattiva per i lavoratori stagionali. Si consideri poi l'effetto che ha sui territori l'essere o meno attraversati da linee ferroviarie e autostrade. Nel territorio qui considerato, sia l'autostrada A14 che la linea ferroviaria adriatica corrono parallele alla costa, senza addentrarsi nei territori più interni.

Il Comune di Vallefoglia, più nell'entroterra, è stato istituito nel 2014 a seguito della fusione dei Comuni di Colbordolo e di Sant'Angelo di Lizzola.

È inoltre utile tenere conto anche delle specificità di Pesaro rispetto agli altri piccoli Comuni con cui collabora all'interno dell'ATS 1. Pesaro, infatti, oltre a essere capoluogo di Provincia, conta quasi centomila abitanti, si caratterizza per una pressione della stagione turistica estiva che impatta in modo diverso rispetto a Gabicce Mare, ad esempio, e dunque ha delle caratteristiche differenti rispetto agli altri territori dell'ATS 1.

Da ultimo si riprendono alcuni dati demografici che saranno utili per meglio inquadrare il fenomeno della povertà nel territorio. Così come riporta il più recente Piano sociale territoriale, al primo gennaio 2021 la struttura demografica dell'ATS 1 presenta una presenza di quasi il 24% di persone oltre i 65 anni a fronte del 16,5% di persone al di sotto dei 18. A tale quadro corrisponde un indice di vecchiaia, e cioè il numero di anziani ogni 100 giovani, del 189,6%.

Nell'ATS 1 risiedono 11.132 cittadini stranieri, l'8,03% dell'intera popolazione residente. Interessante è infine l'analisi prospettica del quadro socio-economico territoriale che, a partire dalla crisi economica del 2010, rileva una crescente difficoltà relativa all'accesso e acquisizione di stabilità nel mondo del lavoro per arrivare a considerare l'impatto della pandemia su una situazione già presente di fragilità:

“A partire dal 2011, a causa della crisi economica, si rileva una condizione di disagio socio-lavorativa di rilievo che è andata a colpire famiglie che, fino a quel momento, vivevano in condizione di relativo benessere economico. Con gli ammortizzatori sociali ordinari e straordinari, con il supporto delle reti di solidarietà familiari si è tamponata la situazione di coloro che sono stati esclusi dal mondo del lavoro. Da alcuni anni, considerata la difficoltà di ricollocamento occupazionale, è aumentato il numero di famiglie che non riescono a fronteggiare i propri bisogni primari. Queste nuove famiglie in stato di precarietà/povertà abitualmente non si rivolgono ai servizi pubblici, per questo si vogliono implementare nuove modalità e metodologie atte a supportare i soggetti che, per cause di forza maggiore, si ritrovano in situazione di disagio, senza che vi sia né una strumentazione europea, nazionale, regionale adatta a rispondere a queste nuove esigenze, né un'attitudine da parte di questi soggetti a rivolgersi ai servizi pubblici. È prioritario prevedere interventi di sostegno a queste famiglie attraverso interventi economici, di formazione / riqualificazione professionale / creazione nuova imprenditoria e ricollocamento lavorativo. Il percorso rodato con il SIA, rafforzato con il REI, trova ora nel Reddito di Cittadinanza un percorso significativo per affrontare questa nuova e complessa situazione. La pandemia si è inserita pesantemente in questo fragile contesto, determinando una contrazione dell'economia regionale del 10,8%, quasi 2 punti percentuali superiore alla media nazionale.” (Piano Sociale Territoriale ATS 1, 2021/'22, p. 17)

2. Un quadro teorico sulla povertà

Ci sono state due domande che hanno dato avvio alla discussione nel percorso di co-formazione dell'Osservatorio e che sono centrali anche nel dibattito sociologico sulla povertà. Da una parte vi è l'interrogativo su *chi sono i poveri e cos'è la povertà*, dall'altra quello relativo *alla sua misurazione (e alla sua misurabilità)* (Morlicchio, 2012). Per quanto riguarda le definizioni si rimanda al Par. 4.4, ma ci si sofferma qui su alcuni degli snodi teorici fondamentali che sono stati riportati e discussi nei mesi di co-formazione. Il lavoro di approfondimento è stato portato avanti considerando la povertà non come fatto individuale, ma a partire dal riconoscimento della sua dimensione sociale.

Studiare la povertà e le persone in condizione di povertà permette di prendere consapevolezza e condividere la sua complessità, per cominciare a confrontarsi sul suo significato nelle nostre comunità e nostri territori. È anche una lente attraverso cui leggere le trasformazioni sociali, le dinamiche di inclusione e di esclusione che attraversano la società e osservare alcune delle principali sfide nella convivenza sociale, nelle società attuali.

Nei paragrafi che seguono si ripercorreranno dunque gli spunti teorici discussi nel gruppo di lavoro. In particolare, saranno considerati alcuni dei principali approcci relativi alla lettura e alla conseguente modalità di misurazione delle povertà, sul tema sempre più incalzante del working poor, sull'ereditarietà della povertà. Ci si soffermerà, inoltre, sulle teorie che si rifanno all'approccio delle capacità e al tema degli stereotipi e dei loro effetti in termini di stigmatizzazione a livello sociale e individuale con un occhio rivolto all'utilizzo del linguaggio. Parte del lavoro a lungo termine dell'Osservatorio è, infatti, aprire interrogativi e riletture critiche delle rappresentazioni della povertà.

2.1 Approcci e misurazioni della povertà

Per descrivere le ipotesi teoriche che hanno provato a leggere la povertà è innanzitutto necessario evidenziare un primo discrimine e cioè la considerazione del fenomeno attraverso un'analisi longitudinale, un'analisi delle dinamiche e dei processi di povertà scartando l'idea di poterne fare una fotografia statica. Parlare di povertà richiede inoltre la consapevolezza che non si tratti di uno stato delle persone, non ha carattere ontologico, quanto piuttosto generativo e a volte transitorio, come una condizione in cui ci si può trovare in un intervallo di durata variabile. Ciò che si andrà a descrivere brevemente sono dunque gli approcci dinamici delle teorie sulle povertà.

Cosa è la povertà?

Tra le teorie emerse nel corso degli anni, vi sono ipotesi che nascono da specifiche prospettive e altre che invece sono da ricondurre entro teorie generali dei sistemi sociali.

Per quanto riguarda la prima categoria, si annoverano la *teoria della persistenza* (Andress e Schulte, 1998) o *teoria dello svantaggio cumulativo* (Layte e Whelan, 2003) che si concentra sull'analisi dei processi di impoverimento. Secondo tale ipotesi, vi sono infatti conseguenze della povertà a vari livelli (individuali, istituzionali e sociali) che sono al tempo stesso le cause della condizione di povertà

inserite in un circolo vizioso che si autoalimenta. È in tale contesto che si inserisce la teoria della Cultura della povertà e della dipendenza dal welfare (Lewis, 1973).

Sempre tra le ipotesi riferite a prospettive specifiche vi è la **Teoria del corso di vita**, altrimenti richiamata come *life-course inequality*, che è volta a identificare eventi significativi all'interno dei cicli di vita delle persone e delle famiglie. Tali eventi sono identificati come *biographical break* o *episodi di rottura* (Barbieri, Cutuli, Tosi, 2012, p. 392).

Sono diversi gli autori che si rifanno a questa impostazione analitica, come ad esempio Chiara Saraceno (2001) e Manuela Olagnero (2004). L'idea che vi siano dei punti di svolta in cui una persona o un nucleo familiare entra in una condizione di povertà ha portato a cercare se vi fossero delle costanti nel corso di vita delle persone: "studiare il rischio sociale povertà da una prospettiva di corso di vita, significa analizzare la povertà come un rischio che colpisce le famiglie in concomitanza con specifici eventi biografici, ben situati ed individuabili all'interno dei cicli di vita individuali e quindi familiari" (Barbieri, Cutuli, Tosi, 2012, p. 391).

Grazie a tali approfondimenti, è emerso come gli operai (la valutazione veniva fatta sulla classe lavoratrice) non fossero poveri per tutta la vita, ma si trovassero in tale condizione in determinati momenti. Innanzitutto, emerse come una fase a maggior rischio fosse quella dell'infanzia, a cui si aggiunge quella che fa seguito alla nascita di figli. Studi più recenti, probabilmente anche per via delle trasformazioni dell'organizzazione sociale e del lavoro, ritengono vadano annoverati tra gli *episodi di rottura* biografici anche il momento di passaggio dall'istruzione al mondo lavorativo e le separazioni dal partner o la sua morte.

In realtà tali approcci si radicano in studi precedenti che risalgono a inizio Novecento come quelli svolti da Rowntree che hanno contribuito a formulare delle soglie di povertà ipotizzando che fosse quantificabile come una somma settimanale minima di denaro "necessaria per consentire alle famiglie di assicurarsi il necessario per una vita sana" (Rowntree, 1901).

Venendo ora alle teorie più generali, relative ai sistemi sociali nel loro complesso, sono da ricordare la **teoria dell'individualizzazione** di Beck (1986) che fa risalire la povertà alla capacità di azione (agency) del singolo individuo in rapporto alle sue decisioni e scelte. In quest'ottica diventa complesso immaginare di poter categorizzare e collocare entro una chiara stratificazione sociale i soggetti in stato di povertà perché prevale l'idea che quelle dei poveri siano storie soggettive, atipiche. Non sarebbe quindi possibile immaginare di poter generalizzare le considerazioni sulla povertà così come vi sarebbe una rispondenza ridotta delle variabili socio-demografiche.

Entro le teorie generali dei sistemi sociali, in quanto tali evidentemente non integrabili tra loro, vi è in ultimo anche la **teoria della stratificazione** (Schizzerotto, 2002; Bernardi, 2009) che si pone dalla prospettiva diametralmente opposta a quanto visto poc'anzi. Tale ipotesi, infatti, rintraccia nel persistere della stratificazione sociale le cause della povertà pur riconoscendo come vi siano dinamiche sociali sempre più complesse che mettono alla prova le stesse classi sociali. Sussistono dunque altre variabili e condizioni istituzionali che in qualche modo mascherano la sussistenza delle disuguaglianze di classe che però restano all'origine delle condizioni di povertà.

Come si misura la povertà?

Se fino qui, sulla scorta del lavoro fatto da Biolcati-Rinaldi e Giampaglia (2011), sono state schematicamente analizzate le ipotesi teoriche sull'origine delle condizioni di povertà di individui e famiglie, resta da comprendere come approcciarsi alla povertà per poterla misurare. Anche quest'operazione, in presenza di un fenomeno così complesso e variegato, non è affatto semplice ed è un tema che interroga direttamente i lavori dell'Osservatorio Povertà Pesaro. Una volta assunta come necessaria una lettura dinamica della povertà, il tema è, quindi, come poterla analizzare nel corso del tempo.

La letteratura scientifica si è sostanzialmente orientata lungo due filoni: da una parte troviamo l'**approccio modellistico** (*modelling approach*) e dall'altra l'**approccio degli indicatori** (*indicators' approach*). Il primo approccio si orienta a dare una misura della povertà connessa a dei determinanti di deprivazione: stima delle probabilità di entrata oppure di uscita dalla povertà e ricerca relativa alle caratteristiche dei poveri, alla ricerca appunto di costanti che possano farsi modello da riferire ai diversi contesti. Gli studiosi che applicano l'approccio degli indicatori, invece, cercano di individuare strumenti di misurazione e indici utili a misurare le condizioni di povertà.

I tempi della povertà

Guardando poi alle principali classificazioni della povertà, si rileva che tradizionalmente la povertà a lungo termine viene stimata sulla base del numero di anni che la persona trascorre in condizioni di povertà rispetto ad un dato arco temporale. Con riferimento ai lavori di Muffels, di Layte e di Whelan e colleghi, sono stati identificati quattro profili: mai povero (*persistent non-poor*), transitorio, povero una sola volta (*transient poor*), povero più di una volta, ma per brevi periodi, mai per più di due anni consecutivi (*recurrent poor*), povero per almeno tre anni consecutivi (*persistent poor*).

Mendola, Busetto e Milito nel 2009 propongono un'altra classificazione possibile: permanentemente povero, socialmente vulnerabile e mai povero, sempre sulla base della sequenza dei periodi. Vi è poi un'ipotesi che guarda alla definizione di *chronic poverty* (Foster, 2007; Calvo e Dercon, 2007) che include, in periodi diversi, una gradualità di mobilità rispetto al benessere, ma in un contesto in cui tutti sono al di sotto della soglia di povertà.

Accanto agli studi sopra brevemente richiamati, vi è stato però un ampio dibattito, per quanto temporalmente abbastanza recente, a partire dalla critica al fatto che spesso l'intento rivolto alla misurazione del fenomeno prevale anche sulla tensione alla comprensione complessiva dello stesso.

Combinando la teoria dell'individualizzazione e quella del corso di vita

Dentro questo tracciato si inserisce anche il lavoro di Leisering e Leibfried che nel 1999 pubblicano una ricerca nel corso della quale avevano provato ad applicare in modo empirico la teoria dell'individualizzazione di Beck per descrivere in modo più puntuale il fenomeno. Se dunque gli approcci intesi a leggere la povertà entro un quadro sistemico non possono aprirsi a una reciproca integrazione, è interessante osservare a quali conclusioni hanno avuto modo di giungere i due autori combinando la teoria dell'individualizzazione e quella del corso di vita.

Riprendendo la sintesi fatta da Biolcati-Rinaldi e Giampaglia (2011, p. 154), sono quattro i principali punti individuati: a) *la temporalizzazione della povertà* (le esperienze hanno un inizio, una durata specifica, un certo corso -più o meno discontinuo- e qualche volta una conclusione; b) *l'agency*, la capacità di agire della persona in condizione di povertà; c) *democratizzazione*. La povertà non è appannaggio di un'unica classe sociale, ma si estende alle classi medie; d) *Biografizzazione*. È necessario tenere conto che la povertà è anche correlata a eventi biografici.

Interessante è anche una riflessione emersa a commento dell'Indagine Multiscopo sulle Famiglie Aspetti della vita quotidiana (2001): "Benché molti studiosi della postmodernità abbiano proclamato la fine delle dinamiche consolidate di stratificazione e di disegualianza sociale, la nostra indagine suggerisce esattamente il contrario. L'evidenza empirica mostra come i fenomeni di impoverimento e di vulnerabilità siano in ampia misura socialmente strutturati e riconducibili alla mancanza di lavoro." (Lucchini, Sarti, 2005).

Povertà e premio Nobel

Il lavoro di analisi e comprensione del fenomeno, accanto ai tentativi di individuare strategie e metodologie efficaci per la sua misurazione, sono in continuo fermento e aggiornamento in tutto il mondo, a dimostrazione dell'urgenza di una lettura piena e consapevole della povertà. L'attenzione mostrata al tema è stata al centro anche dell'attribuzione dei Nobel per l'economia nel 2019. In tale sede sono infatti stati premiati Kremer, Banerjee e Duflo grazie all'innovazione che hanno portato applicando il metodo scientifico agli studi delle dinamiche di povertà. Questi studiosi hanno posto al centro delle loro investigazioni scientifiche i poveri e la loro prospettiva ribaltando lo sguardo fino a quel momento unidirezionale. E proprio grazie a tale rovesciamento si è cominciato a comprendere che non è possibile l'applicazione di politiche di contrasto alla povertà senza considerare le differenze che muovono le azioni di chi si trova in condizioni di povertà. In tal senso, si può cogliere l'assonanza con l'approccio delle scienze sociali emancipatrici che si approfondiranno nel paragrafo a seguire.

Banerjee e Duflo (2012) si interrogano su quali siano le scelte di consumo delle persone con poche risorse e lo fanno attraverso ricerche empiriche sul campo in molti Paesi africani e asiatici. Sono ricerche che ***rompono la convinzione paternalistica che i poveri non abbiano un approccio razionale per mostrare che semplicemente utilizzano criteri differenti dai ricchi***. I due studiosi, insieme a Kremer, hanno poi provato a verificare la loro intuizione attraverso esperimenti che testavano i risultati dell'applicazione delle loro ipotesi sulle politiche educative in Kenya.

Grazie ai lavori di Kremer è emerso come, ad esempio in India, affrontare il basso livello di istruzione voglia dire intervenire sull'assenteismo degli insegnanti attraverso contratti a tempo determinato e meccanismi premiali che incentivino la qualità dell'insegnamento. Oppure, in Kenya, si è visto come la distribuzione di rimedi contro i parassiti intestinali sia stato un grande incentivo alla partecipazione scolastica con un aumento di più di venti giorni di frequenza all'anno per i bambini che ricevono tale farmaco (Miguel e Kremer, 2004)

È quindi uno sguardo che decostruisce e ricostruisce un modo di leggere la povertà grazie al quale si provano ad **azzerare preconcetti e stereotipi** per guardare alla realtà **con gli occhi di chi la vive** e attraversa. Significa, inoltre, avere un **approccio multidisciplinare** che mette in evidenza come il

contrasto di un fenomeno complesso qual è la povertà non possa limitarsi ad interventi settoriali, ma debba agire intervenendo in tutti i settori del vivere sociale per poter essere efficace.

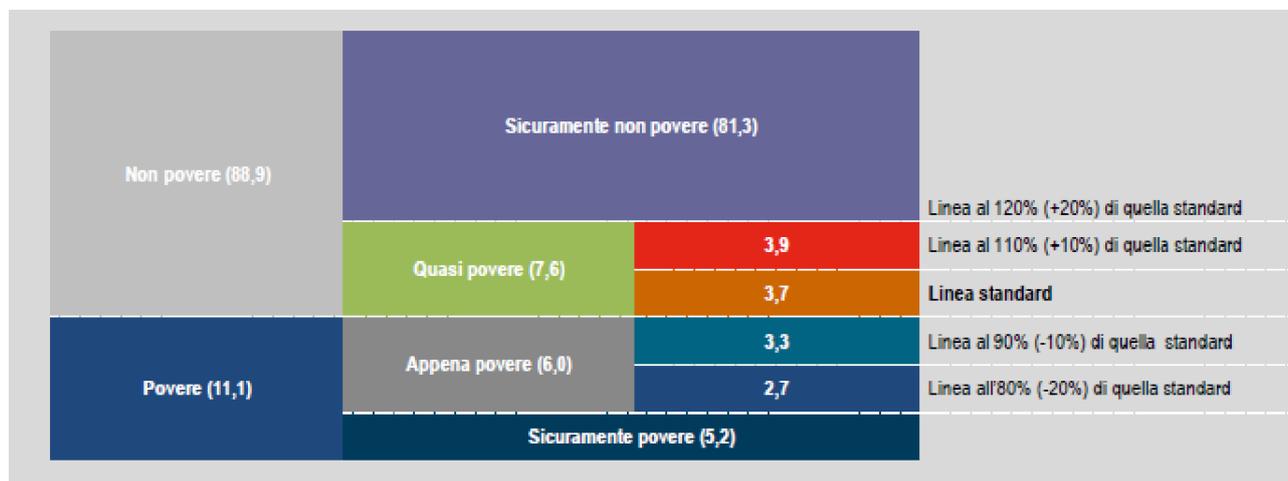
2.2 Famiglie povere, non povere e *working poor*

Il tema della misurazione della povertà è, come abbiamo visto, uno dei più dibattuti anche a livello scientifico. Dalle cornici teoriche di riferimento derivano le scelte che fanno preferire determinati indicatori o criteri rispetto ad altri fornendo, in ultima analisi, fotografie non sempre uniformi.

La scalarità della povertà nell'analisi ISTAT

Nel continuo processo di ricerca dello strumento più adeguato sulla base dei propri obiettivi, è però utile individuare alcuni elementi da cui partire per potersi orientare sulle dimensioni macro del fenomeno. In tal senso è particolarmente utile una scelta adottata da ISTAT nel suo rapporto sulla povertà in Italia nel 2021. L'Istituto nazionale di statistica ha, infatti, riconosciuto la difficoltà di individuare un'unica linea di demarcazione tra chi è povero e chi non lo è (sempre ammesso che questo sia possibile oltre che utile). Con questa attenzione sono state quindi definite alcune soglie intermedie che estendono del 40% (fino al 20% in più e al 20% in meno) la linea standard della povertà relativa e ridefinendo la categorizzazione delle famiglie che si estende tra: "sicuramente povere", "appena povere", "quasi povere" e "sicuramente non povere" (Figura 5 - ISTAT, 2021).

Figura 5 - Famiglie povere e non povere in base a diverse linee di povertà. Anno 2021. ISTAT.



La Figura 5 è quindi un interessante spaccato che permette di non soffermarsi unicamente ad un binomio tra nuclei poveri (11,1) e non poveri (88,9), ma che descrive come anche la **scalarità**, la gradazione di questa povertà sia indice di una situazione meno dicotomica di come spesso viene presentata.

Innanzitutto, vi è una percentuale del 5,2% di famiglie da considerarsi sicuramente povere e dunque con livelli di spesa mensile equivalente⁹ che sono oltre il 20% al di sotto della linea standard. Nel 2020 le famiglie in questa condizione erano il 4,5%.

Con “appena povere” ISTAT fa riferimento a chi sostiene una spesa equivalente al di sotto della linea standard non oltre il 20% (6,0%). Specularmente, le famiglie “quasi povere” sono quelle che superano la linea di povertà, ma di non più del 20% (7,6%). Vi sono poi le famiglie sicuramente non povere (81,3%) che superano la soglia di più del 20%.

Considerando tale classificazione e quindi allargando lo sguardo fino a considerare non solo le famiglie in stato di povertà in quel dato momento della raccolta dati di ISTAT, ma anche quelle che hanno un ridotto margine di spesa equivalente, emerge una percentuale che sfiora il quinto della popolazione totale.

Questa situazione fotografata da ISTAT si accompagna a due considerazioni che stanno emergendo nella realtà italiana perché ne colgono evoluzioni importanti: da un lato vi sono gli studi relativi al lavoro povero e ai lavoratori poveri (*working poor*), dall'altro gli approfondimenti relativi all'ereditarietà della povertà.

La povertà di chi lavora

Anche nel dibattito pubblico recente il tema del **lavoro povero** ha cominciato a farsi spazio tra notizie di cronaca riferite alle difficoltà sia sul fronte della domanda che dell'offerta di lavoro (evidentemente per ragioni differenti), sia sul fronte delle retribuzioni con le proposte relative al salario minimo che sono state recentemente formulate. Ma il Ministero del lavoro e delle politiche sociali si era interessato alla questione già negli anni passati arrivando alla creazione di un gruppo di lavoro proprio sul tema del contrasto alla povertà lavorativa.

La Relazione del Gruppo di lavoro riconosce innanzitutto la difficoltà di definire chi sia un lavoratore povero¹⁰ a partire dal fatto che “la retribuzione individuale è solo una delle possibili cause della povertà lavorativa. [...] Una discussione sugli indicatori di povertà lavorativa è necessaria per meglio mettere in luce i molteplici meccanismi che possono esporre i lavoratori e le lavoratrici a rischi di povertà. Nel dibattito pubblico, una situazione di *in-work poverty* è spesso collegata a salari bassi e stagnanti, ma in realtà i salari sono solo una parte della storia. Come detto, in un'ottica “familiare”, una persona con un salario molto basso può non trovarsi in una condizione di povertà se vive in un nucleo con altri percettori di reddito, mentre può essere un lavoratore povero chi riceve un salario

⁹ La definizione ISTAT di spesa equivalente precisa che questo valore è un calcolo effettuato dividendo il valore familiare della spesa (e cioè al netto delle spese per manutenzioni straordinarie delle abitazioni, premi assicurativi, rate di mutui e restituzione di prestiti) per il coefficiente della scala di equivalenza così da poter rendere confrontabili i livelli di spesa per famiglie di diverse dimensioni.

¹⁰ Nelle definizioni a livello internazionale si trova, in base alla proposta teorica, sia la dicitura *working poor* che quella di *in-work poor*.

dignitoso ma il suo reddito non è sufficiente ai bisogni di un nucleo familiare numeroso in cui è l'unico lavoratore.”(Gruppo di lavoro sugli interventi e misure di contrasto alla povertà, 2021, p. 6)

Rinviando alla relazione per un approfondimento specifico, è utile richiamare in questa sede il ragionamento che il Gruppo definisce “La catena di creazione di povertà e disuguaglianza”: il percorso parte dai redditi individuali da lavoro (paga oraria, ore lavorate, mensilità) per poi osservare come questi interagiscano all'interno dei nuclei familiari e, da ultimo, vengono presi in considerazione i redditi effettivamente disponibili. Gli estensori della relazione, orientata all'individuazione di politiche a livello nazionale che siano efficaci nel contrasto alla povertà, ritengono fondamentale mantenere sempre presenti questi tre livelli e le interazioni che li attraversano.

L'ereditarietà della povertà

A conclusione delle considerazioni e riferimenti qui riportati, è interessante introdurre il tema della povertà ereditaria che è stata oggetto di confronto nel corso dei lavori dell'Osservatorio a partire dalla presentazione del rapporto annuale sulla povertà e l'esclusione sociale di Caritas che, nel 2022, includeva un approfondimento quali-quantitativo intitolato “Pavimenti appiccicosi” proprio su questo tema.

I risultati di tale indagine mostrano come la mobilità ascendente in Italia sia molto limitata e riguardi quasi esclusivamente le fasce di popolazione più benestanti mentre “Per chi si colloca sulle posizioni più svantaggiate della scala sociale si registrano invece scarse possibilità di accedere ai livelli superiori. Questo rafforzamento delle disuguaglianze e al contempo dell'ereditarietà è stato efficacemente sintetizzato nelle espressioni dei “pavimenti appiccicosi” e dei “soffitti appiccicosi”; è sempre più improbabile, oggi, per chi nasce alle vette della stratificazione sociale perdere i propri privilegi, al contrario, chi parte dalle retrovie trova sempre più irrealizzabili le sue prospettive di miglioramento.” (Caritas Italiana, 2022)

I risultati quantitativi che fanno da base d'appoggio a queste valutazioni, sono stati affiancati da un'indagine qualitativa svolta dai ricercatori Caritas con gli operatori, ma anche con le persone che vengono supportate da Caritas, proprio al fine di approfondire come una condizione ricorrente di povertà incida sui rischi di esclusione sociale anche nelle generazioni successive. Durante i lavori dell'Osservatorio c'è stata un'occasione di confronto con Vera Pellegrino, una delle ricercatrici che ha seguito questa attività di indagine da cui sono emersi spunti molto interessanti. Se da una parte sono stati evidenziati gli effetti di condizioni di povertà intermittente sulle persone che la vivono e di conseguenza come richiesta rivolta alle strutture di supporto, dall'altra è emersa una compartecipazione di fattori socio-culturali e psicologici che vanno a sommarsi a elementi più strutturali (povertà educativa, lavorativa, economica) nelle biografie di persone che vivono da lungo tempo condizioni di privazione.

Il tema della necessità di interventi rivolti a contrastare la trasmissione della povertà tra generazioni che emerge in modo tangibile anche dalle testimonianze riportate nella ricerca di Caritas Italiana, emergeva anche in una ricerca precedente, svolta da Banca d'Italia proprio sulla persistenza intergenerazionale della povertà, dunque con uno sguardo a ruolo delle famiglie intese in senso ampio. Nel 2018 infatti, da quest'indagine era emerso come “il peso delle condizioni di partenza possa essere più consistente di quanto comunemente ipotizzato sulla base della sola relazione tra genitori

e figli [Secondo quanto stimato da questa indagine] l’impatto della famiglia d’origine [...] sfiora il 90 % della variabilità del reddito.” (Banca d’Italia, 2018, p. 23)

Vediamo dunque che il processo di individuazione di un presunto “gruppo sociale dei poveri”, e di conseguenza di politiche capaci di agire un efficace contrasto dell’esclusione sociale, è molto più accidentato di come potrebbe apparire a uno sguardo superficiale. Alla luce di quanto emerge da questi contributi, vi sono invece confini porosi e probabilmente non definibili una volta per tutte.

2.3 Dalla piramide dei bisogni all’approccio delle capacità

Nel corso dei lavori dell’Osservatorio è emersa la richiesta di provare a superare il concetto di “bisogni” perché risulta fuorviante rispetto alle intenzioni dell’Osservatorio stesso oltre che in rapporto agli approcci teorici che si stanno provando ad adottare e sviluppare. È stata quindi vagliata l’adozione del concetto di “capabilities” introdotto da Amartya Sen, premio Nobel per l’economia nel 1998, e Martha Nussbaum.

Tradizionalmente è stata utilizzata la Piramide dei bisogni ideata nel 1954 da Maslow (Figura 6) per categorizzare e gerarchizzare le necessità delle persone. Alla base della piramide troviamo i bisogni primari (bisogni fisiologici e legati alla sicurezza), poi vi sono i bisogni sociali (appartenenza e stima che hanno a che fare soprattutto con la sfera delle relazioni sociali) e in ultimo i bisogni del sé, l’autorealizzazione. Tale ipotesi è stata fortemente criticata nel corso degli anni in particolar modo per la sua astrattezza e forzata normalizzazione, soprattutto alla luce del fatto che dare una descrizione gerarchica dei bisogni risulta fortemente sganciata dall’esperienza materiale di chi, ad esempio, vive in condizioni di esclusione sociale.

Figura 6 - Piramide dei bisogni di Maslow (1954).



I processi di individualizzazione e la spinta alla riduzione degli spazi di condivisione e confronto sono andati amplificandosi, nel contesto occidentale, negli anni trascorsi dalla formulazione di Maslow. Ma perché questo aspetto è così rilevante per leggere la povertà? Come già sottolineato, la povertà è un fenomeno sociale e la riduzione degli spazi di cooperazione amplifica le difficoltà nell'accedere a supporti comunitari che possano mitigare situazioni di difficoltà o povertà più o meno conclamata. Come è emerso da un lavoro di brainstorming fatto durante le attività formative dell'Osservatorio, la solitudine è spesso un aspetto che accompagna la condizione delle persone in stato di povertà. Ma c'è anche un altro legame che merita un approfondimento ed è quello proposto nelle elaborazioni di Amartya Sen e Martha Nussbaum.

In un lavoro del 1993 Amartya Sen definisce "capacitazioni" (*capabilities*) l'insieme delle risorse relazionali di una persona intese in rapporto alla sua capacità di disporre, anche operativamente. Con questa definizione si allarga quindi lo sguardo alle necessità umane senza limitarsi a considerarne gli aspetti quantitativi, ma introducendo la dimensione della qualità. L'approccio di Sen sposta infatti l'attenzione dalle risorse materiali alla dimensione della libertà e della capacità di utilizzare tali risorse. Queste considerazioni sono state particolarmente utili nel corso dei lavori dell'Osservatorio perché, soprattutto nell'analisi qualitativa dei casi, è emerso frequentemente dall'esperienza delle operatrici come la soluzione materiale di un problema non sia stata sempre efficace per un miglioramento globale delle condizioni della persona.

Richiamando qui quanto sopra esposto relativamente alle teorie sulla povertà formulate nel corso dei decenni passati, Sen legge la povertà come l'effetto di situazioni spiazzanti o critiche che portano la persona a non riuscire più ad attingere alle relazioni sociali e ai benefici che esse comportano con una ricaduta sulle proprie *capabilities*. Tale cambio di punto di vista ricade infatti anche sulla definizione delle condizioni per le quali si può ritenere una persona in stato di povertà. Per Sen la povertà è radicata nella condizione di trovarsi nell'impossibilità di compiere scelte e di sviluppare appieno le proprie potenzialità: "la povertà è l'impossibilità che ha una persona di poter svolgere la vita che amerebbe vivere" (Bruni, 2018). In tal senso, per poter adottare un'efficace analisi della povertà ai fini di individuare soluzioni praticabili, è necessario porre l'attenzione sul fornire agli individui gli strumenti per potersi costruire un progetto di vita basato sulle proprie capacità.

A partire da queste considerazioni di Sen e Nussbaum, è utile guardare ai processi di neutralizzazione delle società in cui viviamo che ci hanno portato a percepirci come società di individui adulti e indipendenti. Ma normalizzare solo questa condizione nasconde il fatto che tutti gli esseri umani si trovano in condizioni di interdipendenza, anche solo in precisi momenti della loro esistenza. Viene quindi a vacillare quell'ipotesi di organizzazione sociale che vede la libertà come una conquista del singolo individuo per riorientare lo sguardo verso una **realtà che è radicata nelle relazioni sociali di dipendenza**. Una lettura della società capace di rilevare non solo le diseguaglianze economiche, ma anche quelle sociali è quindi necessaria per comprendere il fenomeno della povertà e contrastarlo in modo efficace. Si tratta di fornire alternative praticabili anche per chi non rientra in quella forzata "normalità" in ragione del proprio genere, della propria età, condizione di salute, condizione di disabilità.

La proposta di Sen, a cui si affianca quella di Nussbaum, è quindi quella di adottare un approccio radicalmente nuovo a ciò che si intende come sviluppo. Sviluppo infatti non è necessariamente un

sinonimo di crescita e non fa riferimento ad un aumento di reddito. Sviluppo, nell'accezione di Sen e Nussbaum è un aumento della qualità di vita nel suo complesso intesa però come un ampliamento delle possibilità per i soggetti. In altre parole, non è sufficiente che un diritto venga riconosciuto, devono anche essere poste le condizioni perché sia esercitabile.

2.4 Stigmatizzazione, stereotipi e loro effetti nella società

Nel percorso di autoformazione condivisa che ha contraddistinto il primo anno di attività dell'Osservatorio Povertà si è ritenuto utile introdurre alcuni spunti sociologici che aiutassero una costruzione condivisa del metodo con cui si guarda al fenomeno della povertà.

Il tema dei linguaggi utilizzati per parlare di povertà è uno dei nodi su cui la discussione dell'Osservatorio si è aperta e verrà portata avanti nei prossimi anni. Non si tratta però di un dibattito interno o di una questione squisitamente teorica perché, come sottolineano anche Mendola e Busetta (2011), dietro alle differenze terminologiche si nasconde una molteplicità di sfumature che rimanda a concezioni del vivere sociale anche molto diverse tra loro: povertà cronica, povertà lifetime, povertà permanente (o persistente), povertà intertemporale, povertà ricorrente, longitudinale, multi-periodica. Insomma, anche l'individuazione dei termini più adeguati per parlare di povertà è un tema su cui soffermarsi per agire concretamente sulla percezione della povertà stessa e dei poveri in ultima analisi.

Questa riflessione è ancora più importante in vista delle attività che si vogliono realizzare in applicazione di una metodologia che guarda alle scienze sociali emancipatorie in cui operatori e operatrici, soggetti in condizione di povertà, ricercatori e ricercatrici, si confronteranno direttamente. Vi è dunque l'esigenza di condividere uno sguardo critico sui rispettivi ruoli sociali, ma anche sull'utilizzo di **stereotipi**, modalità d'interazione e linguaggi che rispecchiano un contesto sociale in cui i poveri vengono fortemente stigmatizzati quando non apertamente colpevolizzati¹¹. Gli stereotipi, infatti, sono costruzioni simboliche che esulano dal tempo e dallo spazio, sono categorie che ci permettono di leggere il mondo in cui viviamo e ci permettono di pensare. Ma spesso entro i sistemi sociali assumono connotazioni valoriali e vengono normalizzati diventando potenziali fonti di discriminazione.

È proprio la dimensione sociale quella in cui si inserisce la riflessione qui riportata a partire dalla concettualizzazione di *stigma* proposta da Goffman (1963). Il sociologo canadese attribuisce allo stigma tre caratteristiche: non si tratta di un aspetto intrinseco dell'individuo, ma l'inquadramento del sociale soggetto viene determinato dal contesto; la classificazione deriva dalle interazioni sociali in un contesto in cui sono in essere relazioni di potere; vi è una processualità nell'attribuzione delle stigmatizzazioni. Infatti vediamo che vi sono delle caratteristiche che incidono sulla costruzione di categorie e altre no (ad esempio il colore della pelle assume un significato sociale che invece non si

¹¹ A questo proposito i riferimenti sono molteplici anche nelle cronache giornalistiche. È uno sguardo interessante sulla lettura sociale della povertà quello portato da Luigino Bruni sull'Avvenire del 9 ottobre 2018 intitolato "Mai offendere i poveri". <https://www.avvenire.it/opinioni/pagine/mai-offendere-i-poveri> (ultima consultazione 24.03.2023).

riscontra per il colore degli occhi). Ad alcune di queste categorie vengono associati valori negativi e poi viene sottolineata la differenza tra chi è portatore di tali caratteristiche e chi invece non lo è. Viene quindi attribuita un'anormalità da parte di chi si definisce "normale" innescando un meccanismo di discriminazione che alimenta a sua volta l'esclusione sociale e dunque il rafforzamento dello stigma stesso.

Lo *stigma del povero*, inteso in senso moderno, è particolarmente radicato perché affonda le proprie radici in epoca medievale, quando cominciarono a prendere forma leggi rivolte a gestire la povertà (poor law). Senza addentrarci qui nell'evoluzione storica, si ritiene utile evidenziare come l'impostazione di tali norme fosse sostanzialmente di contenimento dei poveri¹² che, nel corso del tempo, si è riflesso, ad esempio, nella costruzione di case popolari concentrate in determinate aree delle città invece che diffuse. Con la diffusione di retoriche che hanno normalizzato una divisione sessuale del lavoro e un ruolo (soprattutto) maschile di *man breadwinner*, l'idea stessa che una persona non lavorasse ha cominciato ad essere percepita come problematica, al di là delle motivazioni più o meno tangibili di tale condizione. Anzi, viene messa in discussione la persona stessa avviando processi di marginalizzazione ed esclusione sociale che sono il fondamento dello stigma.

Scrive Ehrenreich (2017) guardando alla situazione statunitense:

“Sebbene sottofinanziata, la Guerra alla povertà riuscì comunque a provocare un'intensa reazione da parte di intellettuali e politici conservatori. Dal loro punto di vista, i programmi governativi non potrebbero fare nulla per aiutare i poveri perché la povertà nasce dalla psicologia contorta dei poveri stessi. ***Nell'era Reagan, era diventata una pietra angolare dell'ideologia conservatrice il fatto che la povertà non è causata dai bassi salari o dalla mancanza di lavoro e di istruzione, ma dai cattivi atteggiamenti e dagli stili di vita difettosi dei poveri.*** Facendo propria questa teoria, esperti e politici si sono lamentati dei difetti caratteriali e delle cattive abitudini dei poveri almeno negli ultimi 50 anni. Dal loro punto di vista, i poveri sono inetti, irresponsabili e inclini alla dipendenza. Hanno troppi figli e non riescono a sposarsi. Quindi, se soffrono di gravi deprivazioni materiali, se restano senza soldi tra uno stipendio e l'altro, se non hanno sempre cibo sulla loro tavola, allora non hanno nessuno da incolpare se non se stessi. Negli anni Novanta, con l'attacco bipartisan al welfare, questo tipo di pregiudizio contro i poveri ha preso una svolta drasticamente misogina. Le madri single povere venivano identificate come un anello chiave in quello che veniva chiamato “il ciclo della povertà”. Restando a casa e raccogliendo sussidi sociali, hanno dato un esempio tossico ai loro figli, per i quali – importanti politici sono arrivati a credere – sarebbe stato meglio essere accuditi da assistenti all'infanzia retribuiti o addirittura, come proposto Newt Gingrich, negli orfanotrofi. La “riforma” del welfare era la risposta, ed era intesa non solo a porre fine al sostegno finanziario alle famiglie in pericolo, ma anche a curare la “cultura della povertà” autoindotta che era presumibilmente alla base della loro miseria. Il disegno di legge originale sulla riforma del welfare – un disegno di legge, va ricordato, firmato dal presidente Bill Clinton – prevedeva

¹² Si pensi ad esempio alle workhouses, istituzioni totali inglesi in cui i poveri venivano alloggiati in cambio di ore di lavoro non retribuito.

uno stanziamento di 100 milioni di dollari per la “formazione alla castità” per le donne a basso reddito.” (Ehrenreich, 2017, p. 1)

Tornando con la memoria alle retoriche che hanno accompagnato l'introduzione del Reddito di Cittadinanza, riemerge la dicitura giornalistica di “*norme anti-divano*”, un'espressione che in sé contiene l'idea di fondo per cui la persona, beneficiando di un contributo economico, non farà nient'altro che restare sul divano perdendo ogni interesse per la ricerca di un lavoro.

Nel corso dell'approfondimento teorico sul concetto di povertà e in particolare in relazione agli effetti dello stigma legato alla povertà, si è ritenuto utile accennare anche a due teorie sociologiche che aiutano a comprendere come la diffusione di stereotipi negativi ricadano direttamente sul tessuto sociale.

In primo luogo si è richiamata la *profezia che si autoadempie*, teorizzata da Merton nel 1948. Con tale concetto l'autore fa riferimento a una profezia, nell'ambito sociale, che per il solo fatto di essere esposta, fa compiere l'avvenimento di cui parla confermando così la propria validità. L'esempio che porta è quello dei risparmiatori di una banca che, se si diffonde la convinzione - anche infondata - che la banca stia fallendo, agiranno andando a prelevare i propri depositi. In tal caso però alla banca non resterebbe più nulla e fallirebbe, confermando la profezia iniziale. Conoscere questo meccanismo, per ciò che qui interessa, è importante da avere presente soprattutto nel momento in cui si vanno a definire politiche di contrasto alla povertà.

In secondo luogo si è considerata la *teoria delle finestre rotte*, formulata sulla base di un esperimento sociale fatto da Zimbardo nel 1969. La ricerca prevedeva di lasciare due auto uguali in quartieri statunitensi molto diversi tra loro: il Bronx a New York, un quartiere con alta criminalità, e Palo Alto in California, un'area residenziale considerata tranquilla. Secondo le aspettative, la prima auto ha subito danneggiamenti e furti in poche ore, mentre la seconda è rimasta intatta lungo la strada. La situazione cambia nel momento in cui, dopo una settimana, i ricercatori rompono un finestrino dell'auto parcheggiata a Palo Alto e, nel giro di poche ore, anche questa macchina ha subito furti e danneggiamenti. L'esperimento mostra quindi che i comportamenti sono diversi in base ai contesti. Studi più recenti hanno messo in discussione questa ipotesi rilevando come in realtà abbia una validità parziale perché la repressione di piccoli crimini porta ad un aumento di crimini maggiori (O'Keeffe, 2017). Lo studio di Zimbardo è problematico perché ha aperto la strada alla cosiddetta politica di Tolleranza Zero di Rudolph Giuliani a New York, ma è utile come elemento di riflessione sul fatto che l'intervento specifico non sempre è sufficiente se non c'è un'azione più ampia che modifichi anche il contesto.

Come visto, è quindi necessario, quando agiamo per contrastare la povertà, essere consapevoli del ruolo concreto che possono avere le aspettative e gli stereotipi.

Infatti, l'introduzione della prima misura organica di contrasto alla povertà è stata affiancata da condizionalità che riguardano l'immediata disponibilità al lavoro, l'adesione a percorsi di accompagnamento, ma che anche entrano nel merito di cosa può essere acquistato con la tessera

del Reddito di Cittadinanza¹³. Oltre a una modalità inferiorizzante e paternalistica nei confronti di chi avrebbe percepito tale misura, emerge anche una lettura che colpevolizza i poveri e considera la povertà come frutto di scelte individuali perdendo completamente di vista il fatto che la causa della povertà vada ricercata nella struttura sociale e nella sua organizzazione. Ma stiamo parlando di attributi concretamente legati alla condizione di chi è in povertà? Oppure queste manifestazioni sono l'effetto degli stereotipi sui poveri che vengono lasciati circolare? Il tema di che cosa viene percepito come povertà e di come viene letta socialmente la persona in condizioni di povertà è un aspetto da tenere in debito conto in un percorso di approfondimento e comprensione del fenomeno qual è l'Osservatorio Povertà.

2.5 Le definizioni di povertà che vengono dal campo

Un passaggio fondamentale per un progetto qual è quello dell'Osservatorio Povertà Pesaro è la condivisione di termini e lessici per arrivare a definizioni comuni. In tal senso, si ritiene utile qui riportare un'analisi dei dati raccolti a partire dalle domande "Cos'è secondo te la povertà? Chi sono i poveri?" nel contesto coformativo dell'Osservatorio stesso e in occasione di una formazione svolta con operatori e operatrici di Caritas diocesana di Pesaro.

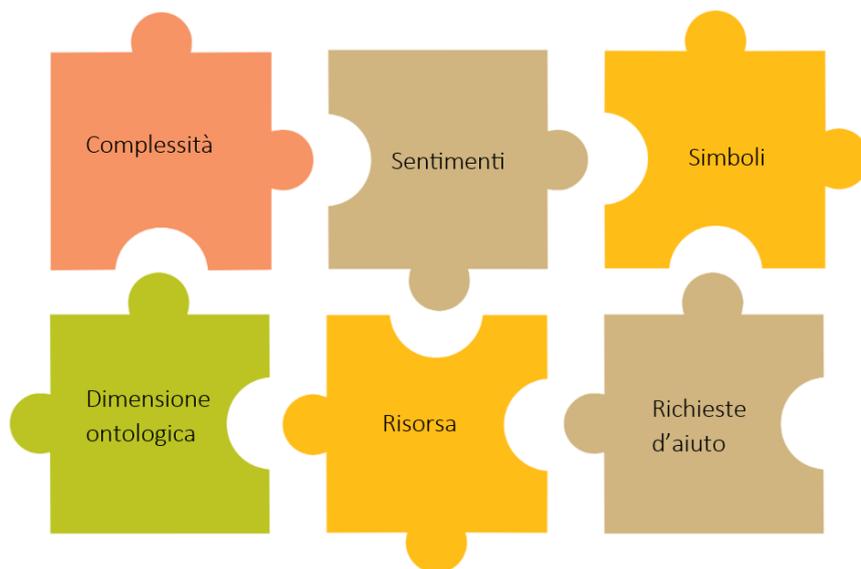
Dal brainstorming durante la coformazione

Partendo appunto dal brainstorming svolto durante la coformazione dell'Osservatorio, un primo elemento che colpisce è la molteplicità di aspetti che si aprono tra le risposte raccolte. Vi è infatti una varietà di direttrici con cui si legge la povertà che racconta molto bene sia la complessità del fenomeno, sia la necessità di uno sforzo di individuazione di elementi comuni. In tal senso, si è inteso sistematizzare in sei macrovoci le singole definizioni raccolte con la consapevolezza che il lavoro da fare non è quello di arrivare ad una sintesi, ma di costruire strumenti ricchi e adeguati alla complessità del fenomeno per come si sviluppa nel territorio dell'ATS 1.

Le dimensioni in cui inquadrare le risposte collettive su cosa intendiamo per povertà sono dunque quelli rappresentati in Figura 7: la complessità, la dimensione ontologica, i sentimenti, i simboli, la povertà come risorsa, le richieste d'aiuto.

¹³ Per indicazioni più specifiche, si rimanda a quanto pubblicato nel sito del Ministero del Lavoro <https://www.urpredditicittadinanza.lavoro.gov.it/s/article/Cosa-possò-comprare-con-la-Carta-RdC> (ultima consultazione 23.08.2023).

Figura 7 - Dimensioni analitiche "Cos'è la povertà". Elaborazione Uniurb.



La prima dimensione che emerge è quella della **complessità**. La povertà può essere intesa solo considerando tutti i fattori che incidono sui processi di impoverimento, ma anche sul perdurare di condizioni di privazione; può essere intesa solo superando l'idea che chi è povero debba far fronte a problemi esclusivamente economici, ma anzi si trovi a fronteggiare difficoltà, ad esempio, in ambito sociale e relazionale.

La seconda dimensione è quella **ontologica**, una dimensione dell'essere. La povertà è una condizione, ma anche una scelta, un'incapacità di autonomia e il bisogno dell'altro, "la fame di un sacco di cose, emotiva, di ascolto, di sentirsi protagonisti e di sentirsi riconosciuti, assenza di interazioni".

Emerge poi dalle risposte analizzate la dimensione dei **sentimenti**. Una lettura della povertà come fenomeno sociale con un carico emotivo importante: povertà è tristezza, solitudine, fragilità, disagio, paura concreta nel quotidiano, impotenza, fuga, frustrazione, esclusione, dignità, precarietà, carenza, fatica, discriminazione, inadeguatezza. A questi sentimenti si aggiunge anche l'elemento del *silenzio* da intendersi sia come invisibilità, sia come rispetto per la sua storia.

Nelle definizioni raccolte si rintraccia anche il piano **simbolico** che restituisce l'immaginario di una fermata, di uno stop, di un processo, ma anche di un *divano*.

La quinta dimensione considerata è quella che guarda alla povertà come una possibile **risorsa**, che riconosce come non sia tutto bianco o nero, ma invece riconosce che tutti hanno qualcosa da poter insegnare. Viene rappresentata come un sogno, come la prospettiva di futuro sia per l'operatore che per la persona in stato di povertà. Rientra in questa macro dimensione anche il ritenere la povertà come una risorsa a partire dalla consapevolezza, ma anche in senso collettivo, di una comunità che si fa carico ed è responsabile mostrandosi capace di dare risposte. Vi è, inoltre, un riconoscimento della corresponsabilità nella situazione di difficoltà.

Da ultimo, la povertà viene letta come **richiesta d'aiuto** e il povero viene letto come persona che si pone nella condizione di chiedere aiuto. Vi è l'idea inoltre che la povertà riguardi tutti e che "ti devi riconoscere povero".

Dalle definizioni degli operatori e operatrici Caritas diocesana di Pesaro

Come anticipato, un'altra interessante fonte a cui attingere per idealmente comporre la definizione di povertà che potrebbe meglio adattarsi allo sguardo dell'Osservatorio, è una raccolta di risposte alla domanda "cos'è per te la povertà" date da circa sessanta operatori e operatrici Caritas durante una formazione. Ciò che emerge è una ricchezza di contributi su quella che è la costruzione sociale di "povertà" nel territorio pesarese.

Sembra andare a proporsi una prevalente doppia lettura del fenomeno, da una parte legata alla dimensione dell'**essere** e dall'altra legata alla dimensione dell'**avere** a cui si aggiunge una piccola parte che la percepisce come condizione legata agli aspetti anagrafici o demografici (Tabella 3).

Tabella 3 - Definizioni legate a condizioni demografiche o anagrafiche.

I poveri per me sono tutti gli <i>italiani</i> che hanno problemi
Anzitutto gli <i>emigrati</i> , i profughi che arrivano nel nostro paese con la speranza di una nuova vita, poi tutte le categorie di nuovi poveri causate dalle crisi economiche e ambientali e dalle guerre
Tutti gli <i>immigrati</i> che in Italia non trovano lavoro, senza abitazione, sanità e tanto altro
Gli immigrati <i>irregolari</i> Gli italiani di <i>cinquanta-sessanta</i> anni <i>homeless</i> e <i>analfabeti</i>

Si apre poi una sfera di comprensione, lettura e analisi -più o meno consapevole o introiettata dall'esterno grazie ai processi di socializzazione a cui tutti siamo esposti fin da bambini – della povertà che si formula intorno alla dimensione dell'avere. Emerge quindi una lettura dei poveri come di persone "che hanno problemi", ma anche "persone con handicap, anziani non autonomi, malati di mente, famiglie numerose con insufficiente reddito", "problemi di natura psicologica", "persone con disagi" o meglio, come sintetizza una delle persone che ha risposto alla domanda "I poveri sono persone che hanno delle difficoltà di qualsiasi tipo, da economiche a rapporti con altri, solitudine. In genere hanno insicurezze."

Come probabilmente prevedibile, parlando di sfera dell'avere in rapporto alla povertà, gli sguardi che numericamente prevalgono sono le risposte che danno spazio a tutte le sfumature del "non avere" (Tabella 4).

Tabella 4 - Definizioni che rimandano al "non avere".

[Non ha] Un <i>reddito</i> sufficiente
[Non ha] Il necessario per vivere
Sono quelle persone o famiglie che non hanno un reddito o stipendio per vivere.
Il povero è quello che non ha la <i>possibilità di dare ai propri figli una vita dignitosa</i> (vestiti buoni, mangiare buono, libri, viaggi, spettacoli, giochi)
[Non ha] <i>beni materiali o morali</i>
Mancano del <i>necessario per vivere</i> , persone sole, <i>senza lavoro, malate, senza relazioni</i>
La parola povertà, nella mia opera di volontaria, ha cambiato significato. Credevo che era solo povertà finanziaria, ma ascoltando i nostri assistiti, ho capito che era anche solitudine, bisogno di <i>consiglio e amore</i>
Senza lavoro, senza casa, poveri nella solitudine, lasciati soli nelle varie difficoltà; non solo cibo ma vicinanza
[Non ha] Nessuno a cui potersi rivolgere. Non sanno chi potrà aiutarli
Povero al di là della povertà economica (sotto una certa soglia, circa 850 euro mensili) è colui che: 1) non riesce ad integrarsi nel sistema sociale sia per problemi personali ma anche per problemi di comunicazione e difficoltà nel linguaggio; 2) è solo (solitudine)
La solitudine
Se penso ad una persona povera la prima cosa che mi viene in mente è una persona che non ha un tetto sotto il quale dormire, non ha un piatto caldo, <i>non ha nessuno che lo aspetta, che lo accoglie</i> . Poi però povero è anche una persona sola che non ha figli che lo vanno a trovare, non ha nessuno con cui parlare. Ci sono varie forme di povertà. Povero sono io
I poveri per me sono tutti quelli che hanno <i>mancanze di tutti i tipi: materiali, solitudine, morali (spirituali) ed esistenziali</i>
Hanno scarsa capacità progettuale e vengono travolti dagli imprevisti
Sono persone che hanno la povertà dentro, non solo economica, non sanno gestire il proprio tempo, i propri affetti
Vivono con poche risorse spirituali ed economiche
Varie forme di povertà: spirituale, culturale, di carenza di sentimenti da condividere Poi c'è la povertà di capacità di stare insieme e anche la mancanza di sostentamento per poter vivere una vita sostenibile nella nostra società
Non sanno gestire il proprio tempo, i propri affetti

Per mancanza di mezzi materiali o di personalità non riescono ad essere autonomi nell'organizzazione della propria vita
Ci sono poveri nell'animo, poveri delle cose materiali, poveri di fantasia, poveri di sentimenti, poveri di gratitudine
Non ha capacità organizzativa, sia economica ma soprattutto "educativa", "mentale".
Completamente <i>sprovvisi di strumenti</i> (non solo materiali ma anche e soprattutto morali e psicologici) per poter far fronte alle sfide del tempo presente, spesso il tutto viene identificato come mancanza di beni materiali ma è troppo semplicistico
Mancanza di fiducia, di modifica della propria dimensione
Non possiede beni propri, ma soprattutto chi manca della sua umiltà e soprattutto del <i>senso della sua vita</i>
Povero è colui che manca di tutto soprattutto di relazioni!.... Povero è colui che è privo di risorse economiche, intellettive, culturali
Mezzi di sostentamento, non hanno amicizie, sono soli, abbandonati a sé stessi, <i>perché la povertà fa paura</i>
<i>Non hanno possibilità di esprimere il loro disagio, i loro bisogni (sociali e morali)</i>

Si rilevano quindi mancanze materiali, economiche, assenza di lavoro, di cibo o di cibo di qualità, di alloggio. Ma emerge anche una povertà legata all'assenza di relazioni sociali (solitudine, bisogno di consigli, nessuna rete di supporto) e di strumenti adeguati a far fronte alle necessità proprie o delle persone vicine. Si sottolinea come la povertà dialoghi con la mancanza di fiducia, ma anche con le difficoltà spirituali, emotive e psicologiche. Si ripropone l'idea che le persone in condizione di povertà non abbiano voce.

Per quanto riguarda la povertà considerata nella prospettiva dell'essere si nota dalle risposte ricevute come vi sia una prima lettura che percepisce la povertà come **condizione ontologica esistenziale**, individuale, a cui se ne affianca una seconda di **condizione ontologica condivisa**, in cui l'elemento relazionale ed emotivo è importante.

In primo luogo quindi la povertà viene intesa come intrinsecamente ancorata agli aspetti essenziali del sé come emerge dalle numerose definizioni riportate nella Tabella 5.

Tabella 5 - Definizioni di povertà come condizione ontologica esistenziale.

Rischio del 'vuoto'
Povero è colui che <i>sente il vuoto dentro e non sa come riempirlo</i>
Una vita non <i>dignitosa</i>

Non percepisce più la propria dignità perché spogliato delle cose, ma di più senza speranza, senza via di uscita, solo
È impegnato ad affrontare da solo <i>difficoltà impreviste o affettivamente difficili</i>
I poveri sono i nati <i>nel posto sbagliato</i> , nella famiglia meno fortunata, mancanti di alcune risorse, isolati, non ancora capaci di <i>valorizzare le proprie conoscenze e abilità</i>
I poveri sono coloro che non riescono a provvedere alle necessità materiali (e non solo) proprie e delle loro famiglie per motivi prevalentemente economici ma anche di isolamento sociale, mancanza di rapporti familiari, dipendenza
Sono quelle persone <i>sole, disperate, senza futuro, senza un progetto di vita</i>
<i>Non riescono a dare senso alla vita</i>
<i>Gli "invisibili".</i>
Fantasma e ultimi
Sono persone che vivono ai margini della società con storie pesanti di disagio sociale, economico e familiare
Sono gli invisibili: coloro che nessuno incontra e/o ascolta
I poveri spesso sono per <i>ultimi</i> , dal punto di vista sociale.
Non riescono a <i>vedere le loro ricchezze</i> a causa delle fragilità che stanno attraversando
Gli smarriti, senza sufficiente sostentamento, con un futuro impossibile, <i>senza speranze</i>
I non abbienti, quelli che oltre ad essere senza mezzi, <i>si sentono senza possibilità</i>
Sono tutti coloro che <i>non sono liberi</i> di vivere la loro vita come vorrebbero o sarebbe giusto

Dalla Tabella 5 emerge però anche il concetto di invisibilità dei poveri e della povertà che rimanda anche ad una mancanza di libertà di scegliere di sé e per sé.

Emerge come ulteriore elemento legato alla sfera dell'essere, ma che rimanda ampiamente alla percezione della povertà come impossibilità di scelta libera, la lettura dei poveri come di persone che chiedono, che hanno bisogno di aiuto (Tabella 6).

Tabella 6 - Definizioni dei poveri come persone bisognose di aiuto.

Per me i poveri sono tutti quelli che <i>mi chiedono aiuto</i>
I poveri sono coloro che <i>hanno bisogno di aiuto in tutti i campi</i> : materiali, psicologici, spirituali. Hanno bisogno di una parola che li possa aiutare a sopportare le difficoltà che la vita da

Sono coloro che hanno bisogno di <i>essere ascoltati ed aiutati</i> in diversi momenti della loro vita
I poveri hanno a volte bisogno di poco, un po' di attenzione; perciò, sono tutti quelli che hanno <i>bisogno di aiuto</i>
Sono persone <i>bisognose di aiuto</i> perché presentano generalmente disagi e problemi di varia natura, non solo economica. Disagi esistenziali, solitudine, mancanza di affetto, problemi psichici, ma anche dipendenze da alcool e droghe.
Il povero è per me una persona che a un certo momento della sua vita, che sia corto o "permanente" <i>richiede un aiuto</i> . Una persona in difficoltà... economicamente o per lavoro, salute
Sono persone che hanno <i>bisogno di aiuto e sostegno</i> non solo materiale ma anche spirituale-vicinanza
Poveri sono coloro che o dal punto di vista materiale o spirituale hanno <i>bisogno di aiuto e di sostegno</i> . Quindi necessitano di chi sappia comprenderli, ascoltarli e sostenerli nei loro momenti di difficoltà
I poveri sono tutti quelli che hanno <i>bisogno di aiuto, sia spirituale che materiale</i> ed hanno necessità di essere ascoltati
bisognosi di affetto e di essere aiutati nelle loro problematiche. Bisognosi di essere ascoltati
Sono coloro che non sempre necessitano di sostentamento, ma anche e soprattutto di <i>calore umano e di considerazione</i> come persone e anche psicologicamente. Perché a volte è più ricco il povero perché circondato da affetto e amore

Vi è poi un'ultima sfaccettatura della povertà che emerge dalle risposte ricevute ed è quella che possiamo ricondurre a condizione ontologica condivisa. Nella Tabella 7 sono state riportate le parole di chi ha inserito la condizione di chi vive uno stato di povertà in una cornice più ampia.

Tabella 7 - Definizioni di povertà come condizione ontologica condivisa.

I poveri <i>siamo tutti noi</i> , perché a tutti (o quasi) ci manca qualcosa, nello spirito, nelle nostre aspettative, nelle nostre ricerche
I poveri siamo noi! Non è assolutamente vero che il povero sia solo colui che economicamente non riesce a far fronte al quotidiano, ma povero è anche <i>l'anziano solo, abbandonato; il ragazzo disabile emarginato; l'adolescente depresso, incompreso</i> .
I poveri siamo noi, o <i>meglio ognuno ha la sua parte di povertà</i>
È la persona che mi mette davanti la mia povertà, mi ricorda che io sono povero e che è <i>faticoso accogliere la povertà</i>

I poveri sono *fratelli e sorelle* che oltre al bisogno di beni primari hanno anche necessità di sentir vicino persone che li ascoltano e insieme realizzano un percorso di vita dignitoso

Siamo tutti noi, se non accogliamo l'altro, se non interagiamo con l'altro, se non condividiamo con l'altro. *E l'altro siamo noi*

Persone che *vanno rispettate. È un mio fratello, è l'attuazione del vangelo*

Perché la povertà fa paura

Maria Teresa di Calcutta diceva: per aiutare i poveri bisogna pregare, perché *siamo troppo poveri per aiutare i poveri*

La povertà, quindi non è qualcosa di lontano, di marcatamente altro da noi, ma anzi di qualcosa che ci riguarda da vicino e che anzi, sotto alcuni aspetti ci riguarda direttamente perché ciascuno ha la sua povertà: "i poveri siamo tutti noi", "è un mio fratello". È da tenere infatti sempre presente che la povertà è un fenomeno sociale che racchiude sia una dimensione individuale che una dimensione strutturale che coesistono nella realtà su cui si intende intervenire.

È altrettanto importante cogliere nelle definizioni qui riportate il fatto che la povertà abbia uno stretto legame anche con le emozioni ed è necessario, per lavorare su questo tema, tanto più con un approccio emancipatorio, tenere sempre presente come la povertà inneschi sentimenti di paura, come sia "faticoso accogliere la povertà". Le emozioni infatti delineano sicuramente lo scenario delle azioni individuali, ma altrettanto incidono sulle azioni collettive e lo vediamo quando, magari a fronte di interventi normativi attenti a determinate condizioni di difficoltà, si incontrino resistenze e contrarietà.

L'ultima delle definizioni riportate nella Tabella 7 faceva riferimento alle parole di Madre Teresa di Calcutta: "per aiutare i poveri bisogna pregare, perché siamo troppo poveri per aiutare i poveri". È una riflessione che interroga direttamente chi vuole agire per contrastare la povertà e l'emarginazione sociale. Cosa si può fare? Cosa può fare l'Osservatorio Povertà Pesaro? È proprio la ricerca di risposte a questa domanda che ha attivato e sorregge il processo descritto in queste pagine.

Qualche riferimento bibliografico

Andress H.-J. e Schulte K. (1998), *Poverty risks and the life cycle: the individual-ization thesis reconsidered*, in *Empirical poverty research in a comparative perspective*, a cura di Andress H.-J., Aldershot, Ashgate, pp. 331-356.

Banca d'Italia, Rapporto Istruzione, reddito e ricchezza: la persistenza tra generazioni in Italia, dicembre 2018, n. 476.

Banerjee A.V. e Duflo E. (2012), *L'economia dei poveri. Capire la vera natura della povertà per combatterla*, Feltrinelli, Milano.

Barbieri P, Cutuli G., Tosi M. (2012), *Famiglie, mercato del lavoro e rischi sociali. Nascita di un figlio e rischi di transizione alla povertà tra le famiglie italiane*, Stato e mercato, 96, pp. 391-428.

Beck U. (1986), *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag; trad. it. *La società del rischio. Verso una nuova modernità*, Roma, Carocci, 2000.

Bernardi F. (2009), *Globalizzazione, individualizzazione e morte delle classi sociali: uno studio empirico su 18 paesi europei*, Polis, XXIII, 2, pp. 195-220.

Biolcati-Rinaldi F. e Giampaglia G. (2011), *Dinamiche della povertà, persistenze e corsi di vita*, Quaderni di Sociologia, 56, pp. 151-179.

Bruni L., *Mai offendere i poveri*, Avvenire, 9 ottobre 2018.

Calvo C. e Dercon S. (2007), *Chronic Poverty and All That: The Measurement of Poverty Over Time*, Chronic Poverty Research Centre, Working Paper n. 89.

Caritas Italiana (2022), *L'anello debole. Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale*.

Ehrenreich B, *Time to Wake Up: Stop Blaming Poverty on the Poor*, 2017.

Foster J. E. (2007), *A Class of Chronic Poverty Measures*, Department of Economics, Vanderbilt University, Working Paper.

Goffman E. (1963), *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*, Prentice Hall, Underlining edizione; trad. it *Stigma. Note sulla gestione dell'identità degradata*, Giuffrè, Milano 1983.

ISTAT (2021), *Rapporto sulla povertà in Italia*.

Layte R. e Whelan C.T. (2003), *Cumulative disadvantage*, CHANGEQUAL, Theme Paper.

Leisering L. e Liebfried S. (1999), *Time and Poverty in western Welfare State. United Germany in Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.

Lewis D. (1973), *Causation*, Journal of Philosophy, 70 (17), pp. 556-567.

Lucchini M. e Sarti S. (2005), *Il benessere e la deprivazione delle famiglie italiane*, Stato e Mercato, 74, pp. 231-265.

Mendola D. e Busetta A. (2012), *The importance of consecutive spells of poverty: a longitudinal poverty index*, Review of Income and Wealth, 58(2), pp. 355-374.

Miguel E, Kremer M. (2004), *Worms: identifying impacts on education and health in the presence of treatment externalities*, Econometrica, Vol. 72(1), pp. 159-217.

Morlicchio E. (2012), *Sociologia della povertà*, Il Mulino, Bologna.

Nussbaum M. e Sen A., (1993), *The Quality of Life*, Claredon Press, Oxford.

Olagnero M. (2004), *Vite nel tempo. La ricerca biografica in sociologia*, Roma, Carocci.

Rowntree B.S. (1901), *Poverty. A study of town life*, ripubblicato nel 2000, Bristol, The Policy Press.

Saraceno C. (a cura di)(2001), *Età e corso della vita*, Bologna, il Mulino.

Schizzerotto A. (2002), *Disuguaglianze, corsi di vita e mutamento sociale*, in *Vite ineguali. Disuguaglianze e corsi di vita nell'Italia contemporanea*, a cura di Schizzerotto A., Bologna, il Mulino, pp. 23-59.

Sen A. (1982), *Rights and agency*, *Philosophy and Public Affairs*, 11 (1), pp. 3-39.

3. Un approccio metodologico innovativo

L'Osservatorio Povertà Pesaro nasce con un forte mandato di condivisione di strumenti, dati e conoscenze del fenomeno povertà nel territorio dell'ATS 1 così da consolidare una base comune che possa dare respiro di lungo periodo alle attività dell'Osservatorio stesso. Considerando il presente rapporto un primo riferimento pubblico e tangibile delle attività dell'OPP, si ritiene importante, così come è stato fatto all'interno del gruppo di lavoro, condividere i presupposti metodologici nella consapevolezza che il metodo è parte integrante del lavoro che si sta realizzando. In questo senso, nelle pagine che seguono, si proverà a dare conto dell'inquadramento metodologico che è stato proposto e adottato per i lavori dell'Osservatorio. In particolare, ciò su cui ci si soffermerà saranno il quadro in cui si collocano i percorsi di co-progettazione e co-formazione rispetto al macro contesto dell'organizzazione amministrativa e politica e l'approccio delle scienze sociali emancipatrici che, come si vedrà più specificatamente, è stato recentemente introdotto anche in Italia e sembra rispondere all'intento di trasformazione profonda che l'OPP incarna.

All'interno del gruppo di lavoro sono stati portati questi spunti teorici nel corso delle attività annuali sia con contributi interni, sia con l'organizzazione di momenti pubblici tematici come è stata la Giornata di studi organizzata per il 21 aprile 2023 dedicata all'approfondimento della prospettiva della ricerca sociale emancipatrice.

3.1 Co-programmare e co-progettare: l'approccio della New Public Governance nelle politiche pubbliche

A seguito degli incontri preliminari realizzati dall'Università con Caritas diocesana di Pesaro e, separatamente, con le assistenti sociali dell'ATS 1 incaricate di seguire i percettori di Reddito di Cittadinanza (Cfr. Capitolo 4), è stato impostato il percorso di formazione congiunta che ha caratterizzato il primo anno di attività dell'Osservatorio.

Il primo spunto metodologico cui si è fatto riferimento nella definizione di tale percorso è venuto dalla necessità di inquadrare le attività che si stavano definendo entro una cornice di senso più ampia. È nata quindi l'esigenza di approfondire, e condividere immediatamente con l'intero gruppo di lavoro, l'approccio della *New Public Governance* nelle politiche pubbliche. Come si dettaglierà meglio in seguito, nel corso degli anni più recenti è stata formulata una metodologia di definizione delle politiche pubbliche che adotta un approccio di co-design e dunque una metodologia volta a un maggiore e reale coinvolgimento degli attori territoriali in tutto il processo definitorio. Vale a dire dalla programmazione, alla progettazione, alla esecuzione delle politiche fino alla valutazione ex post. L'ipotesi di lavoro è dunque quella di applicare un approccio di co-design nella definizione delle politiche sociali territoriali.

Per comprendere il contesto in cui si colloca la scelta di intraprendere un percorso di co-design, è utile ricostruire brevemente le forme organizzative di cui si è dotata la pubblica amministrazione nella gestione delle proprie attività nel corso degli anni.

Secondo quanto descritto dallo studioso britannico Stephen Osborne, nel corso della storia recente si sono susseguite tre fasi contraddistinte da diverse modalità organizzative. Se dal diciannovesimo secolo fino alla fine degli anni '70 e all'inizio degli anni Ottanta la pubblica amministrazione ha

adottato un approccio tradizionale, tra gli anni Ottanta e fino all'inizio del XXI secolo ha cominciato a prendere spazio il modello del New Public Management.

Tale modello era ispirato alle modalità di gestione del settore privato fondate sul principio del "value for money", fare di più con meno, ed era caratterizzato dal mantenere la distanza tra organizzazione e attuazione delle politiche e responsabili politici. Tale prospettiva ridefiniva, infatti, nel senso di leadership imprenditoriale anche le organizzazioni del servizio pubblico, enfatizzando meccanismi di controllo e valutazione di input e output oltre che di gestione e audit delle prestazioni. Il focus dell'approccio New Public Management si concentra sulla gestione economica e dei costi anche attraverso la disaggregazione dei servizi pubblici in unità elementari su cui si innestano logiche di mercato e concorrenza anche per ciò che riguarda l'allocazione di risorse e l'erogazione di servizi nell'ambito dei servizi pubblici (Osborne 2006). Tale approccio però ha rivelato una serie di limiti che hanno portato Osborne a considerarlo «una sottoscuola dell'approccio di Public Administration, limitata nel suo impatto dalla mancanza di una vera base teorica e di un rigore concettuale» (Osborne 2006, 379; Frederickson e Smith 2003).

Secondo Osborne i limiti mostrati da tale approccio hanno comportato che prendesse piede un nuovo paradigma, radicato nella sociologia organizzativa, quello della New Public Governance. Tale ipotesi, a partire da una lettura che vede la gestione pubblica contemporanea sempre più frammentata, si focalizza sulla governance interorganizzativa dando rilievo alle relazioni durature, alla progettazione, ai processi e agli outcomes dei servizi che da essi derivano. Non sono più i contratti di mercato e i meccanismi di competitività a informare la governance dunque, ma sono i rapporti fiduciari, il capitale relazionale e i contratti relazionali ad agire quali meccanismi strutturali di governance (Osborne 2006; Bovaird 2006; Teicher et al. 2006).

Quella della New Public Governance è una cornice di riferimento che fa leva sui network collaborativi come principale meccanismo di governance delle politiche e dunque richiede il coinvolgimento attivo di una molteplicità di attori nei processi progettuali e decisionali. Tale impostazione apre ad una serie di domande: a quale livello si attestano le relazioni, quale ruolo giocano i soggetti non pubblici? Quali sono le dinamiche di partecipazione nel concreto delle politiche da realizzare?

Quello che si delinea è dunque una compartecipazione alle iniziative che si può attestare su diversi piani: co-programmazione, quando anche gli orientamenti e le traiettorie che devono prendere le politiche vengono stabiliti in maniera corale; co-design, inteso come co-progettazione delle politiche a partire dagli obiettivi definiti; co-delivery, quando i servizi o le iniziative vengono intraprese, realizzate, fornite in collaborazione tra diversi soggetti; co-management, in riferimento alla gestione condivisa dei servizi; da ultimo vi è il co-assesment e cioè la valutazione congiunta di quanto realizzato.

Consapevoli dei diversi livelli e forme che la partecipazione può assumere, si rivela utile attingere alla proposta del Cubo della democrazia di Fung (2006). Tale proposta è particolarmente interessante rispetto a quanto analizzato nel territorio marchigiano perché individua spettri di modalità partecipative e decisionali in cui poter inquadrare in modo più fluido le molte forme spurie che emergono nei casi studiati.

Il punto di partenza di Fung è la proposta di Arnstein (1969) di una Scala della partecipazione pubblica nei contesti democratici, teorizzata a partire dalla convinzione che la partecipazione sia preziosa in

quanto «ridistribuzione del potere che consente ai cittadini poveri di essere deliberatamente inclusi in futuro» (Arnstein 1969, 216). Nella sua rielaborazione Fung assume l'ipotesi che la partecipazione dei cittadini sia strettamente legata alle mancanze dei decisori politici e definisce tre dimensioni attraverso cui analizzare la partecipazione democratica: selezione di chi partecipa, modalità di scambio delle informazioni e decisioni, rapporto tra dibattito e azioni politiche. La prima dimensione si estende nell'arco entro la maggiore esclusività (amministratori esperti) e la maggiore inclusività (sfera pubblica in senso lato); la dimensione dei modi decisionali e di comunicazione si articola tra le forme meno intense (ascolto passivo) e le più intense (messa in atto di tecniche ed esperienze); il terzo asse, relativo all'estensione dell'autorità e del potere si estende tra i benefici personali e l'autorità diretta. La proposta di Fung intende sistematizzare gli «spazi di progettazione istituzionale [così definiti] siano adatti ad affrontare tre importanti problemi di governance democratica: legittimità, giustizia e governance efficace.» (Fung 2006, 66). Ciò che puntualizza Fung, e che è necessario tenere da conto nel procedere con l'analisi, è la distinzione che permane tra i pur vari strumenti e modalità di coinvolgimento e la reale ricaduta della partecipazione sulle decisioni politiche.

È dunque questo il contesto in cui prende forma la collaborazione tra enti che porta alla costituzione dell'Osservatorio Povertà Pesaro. Si pone però l'interrogativo di quali approcci adottare per portare a compimento gli obiettivi che l'OPP si è dato. Ed è su questo punto che entra in gioco uno sguardo proveniente dalla tradizione della sociologia critica, quello delle scienze sociali emancipatorie.

3.2 L'approccio emancipatorio nelle scienze sociali

Se quanto approfondito in precedenza a proposito delle innovazioni nei modelli organizzativi delle amministrazioni pubbliche fornisce un utile riferimento che colloca gli aspetti più formali della nascita dell'Osservatorio in una cornice più ampia, altrettanto importante è capire quali sono i soggetti con cui costruire un percorso di co-ricerca che permetta all'Osservatorio di approfondire davvero il fenomeno della povertà.

Con co-ricerca si fa generico riferimento ad una corrente della sociologia che si interroga sul ruolo sociale dei sociologi riconoscendo come nell'ambito del sociale vi siano competenze e potenzialità conoscitive in tutti i soggetti che, per una ragione o per l'altra, si trovano coinvolti dal fenomeno oggetto di studio, a prescindere dalla loro qualifica.

Nel 2005 Burawoy formula il concetto di sociologia pubblica per indicare una sociologia professionale e critica che si rivolge non solo alla committenza per risolvere i problemi, né al solo mondo accademico, ma intende contribuire a un processo di riflessione sui processi di consapevolezza e cambiamento istituzionale. L'autore si interroga infatti sui compiti e gli scopi delle conoscenze sociologiche, ma anche sulle persone a cui si rivolgono. Gli interrogativi che si pone riguardano anche l'interazione tra le diverse componenti classicamente intese della ricerca sociale, i così definiti oggetti e soggetti della ricerca, per guardare a forme che rispondano a criteri di maggiore partecipazione di tutti gli individui coinvolti, proprio alla luce delle competenze che ciascuno ha grazie alle proprie esperienze e alle differenze dei punti di vista.

Scriva una sociologa che si è occupata di ricerca partecipativa in ambito sanitario in relazione alla pandemia di Covid 19:

“Se volessimo trovare una rapida ma efficace definizione di ricerca partecipativa, la potremmo descrivere come una strategia che promuove esplicitamente la collaborazione fra ricercatore e partecipanti in ogni fase del processo di ricerca: dal disegno del progetto al lavoro di raccolta dati, dal processo di analisi e rielaborazione alla scrittura e pubblicazione dei risultati (Lassiter, 2005). La forza trainante di questo approccio è, dunque, la sfida operativa al ri-funzionamento della ricerca qualitativa: la realizzazione di quadri teorici che promuovano l’innovazione metodologica per la collaborazione con la società civile.” (Russo, 2023, p. 161)

Utilizzare un approccio di ricerca partecipativa, di co-ricerca, significa quindi sia riconoscere il ruolo competente dei partecipanti, sia restituire alla società civile i risultati della propria attività di ricerca. Probabilmente anche grazie al fatto che vi è una tradizione di lungo corso per questo approccio sociologico critico in Italia (Alquati, 1993; Armano, 2020), ha iniziato a trovare spazio anche nel contesto italiano l’approccio emancipatorio delle scienze sociali (Wright, 2010; Massari, Pellegrino, 2019). Tale modalità di costruire ricerca sociale guarda alla costruzione di un’analisi critica puntuale dei fenomeni come al primo passo verso la formulazione di teorie coerenti e credibili sulle alternative possibili. Elemento centrale dell’ESS, è il coinvolgimento attivo dei soggetti coinvolti nei processi che si intende indagare attraverso metodologie partecipative innovative.

La formulazione di *Emancipatory Social Science* si deve a un sociologo americano, Erik Olin Wright che nel 2010 propone di “generare una conoscenza scientifica che possa essere rilevante per il progetto collettivo di sfida alle diverse forme di oppressione che gravano sugli individui e sulla società” (Wright, 2010). L’autore ritiene che essa debba essere “una conoscenza sistematica che mira a incidere concretamente sull’eliminazione delle forme di oppressione che affliggono le istituzioni e le relazioni sociali e che condizionano irreparabilmente ogni aspirazione a perseguire un’esistenza appagante” (ivi, p. 5).

Analizzando questa definizione, emergono alcuni dei principi che definiscono l’approccio emancipatorio¹⁴ alle scienze sociali:

- Costruzione di una conoscenza scientifica (e dunque convalidata dalla comunità), sistematica
- Tale conoscenza non ha uno scopo descrittivo, quanto piuttosto un intento trasformativo attraverso processi collettivi
- Ciò che intende eliminare sono le forme di oppressione sia degli individui che delle società
- Intende agire al fine di rendere accessibili le aspirazioni a esistenze appaganti

Non si tratta dunque di un approccio volto a contribuire esclusivamente all’eliminazione delle forme di oppressione, ma che si propone anche di fornire immaginari utili a prefigurare (se non a concretizzare) alternative di uguaglianza e giustizia sociale.

È sempre Wright che individua alcuni compiti fondamentali per questo approccio:

- Elaborazione di una diagnosi sistematica

¹⁴ La traduzione in italiano di *emancipatory* è stata oggetto di discussione. Qui si sceglie di utilizzare la forma *emancipatorio* come proposto dalle autrici Pellegrino e Massari (2020).

- Elaborazione di un'analisi critica del modo in cui funzionano le istituzioni e le strutture sociali
- Formulazione di teorie coerenti e credibili sulle alternative possibili

Tale riflessione è stata recuperata in Italia dentro una serie di dibattiti avviati nel 2019 da Monica Massari e Vincenza Pellegrino con il coinvolgimento di ricercatori e ricercatrici di tutta la penisola. Ciò che le autrici adottano del pensiero di Wright viene da loro posto in relazione con altri filoni della sociologia critica italiana e internazionale per cercare risposte all'interrogativo sul ruolo e i compiti delle scienze sociali nei confronti della società e delle sue trasformazioni (Pellegrino, Massari, 2019).

Se nelle scienze sociali il dibattito sul rapporto tra soggetto (chi fa ricerca) e oggetto (fenomeno o gruppo sociale che viene studiato) ha caratterizzato moltissime teorizzazioni e pratiche di ricerca fin dagli albori della disciplina, uno degli elementi portanti dell'approccio emancipatorio richiede al soggetto della ricerca (il ricercatore/la ricercatrice) di aprire degli interrogativi su di sé, sulla propria condizione e sulle implicazioni che essa ha rispetto allo studio che si sta conducendo. Ad esempio, Pellegrino e Massari portano l'attenzione sulle implicazioni di fare ricerca su situazioni di svantaggio sociale e di precarietà a partire da una condizione precaria della propria posizione lavorativa (Pellegrino, Massari, 2019, p. 12).

Il punto di partenza è dunque aprire una riflessione su di sé e sulla propria posizione, riassunta nell'interrogativo "da dove guardo/parlo?". Aprire interrogativi in questo senso permette di trasformare il modo in cui si fa ricerca e si interagisce con l'oggetto della ricerca, e dunque porta anche ad interrogarsi sul proprio ruolo di ricercatore o ricercatrice rispetto alla società e alle scelte che vengono compiute:

"compiere una scelta metodologica consapevole delle potenzialità e dei limiti degli strumenti adottati per la conoscenza del mondo sociale e per i processi che potenzialmente è in grado di attivare. Una scelta che acquisisce una centralità crescente, perché in grado di sostanziare, appunto, i percorsi di ri-politicizzazione in chiave emancipativa del ruolo del ricercatore e del sapere che produce." (Massari, Pellegrino, 2019, p. 14)

Ciò che le autrici intendono fare è quindi trovare un modo di fare ricerca sociale che permetta di "attivare una rinnovata conoscenza e coscienza di sé che [passi, necessariamente], attraverso l'esperienza dell'altro" (Massari, Pellegrino, 2020, p. 15) appoggiandosi a metodologie partecipative innovative. La proposta avanzata è dunque di portare l'attenzione sui nessi tra l'oggetto (il "cosa") e il metodo (il "come") "aprendo un varco a relazioni in grado di generare nuove possibilità anche sul piano analitico" (Massari, Pellegrino, 2020, p. 16).

L'introduzione di questo sguardo nell'attività di ricerca accademica ed extra-accademica ha portato alla sperimentazione di molteplici strumenti di ricerca che aprono a possibilità e a visioni dei fenomeni nuove, altrimenti non visibili attraverso metodologie classiche, anche di tipo qualitativo.

Particolarmente interessante per i lavori dell'OPP è la riflessione portata dalle relatrici della giornata di studi del 21 aprile dedicata ad un approfondimento sull' *Emancipatory Social Science* in relazione al ruolo e alla professionalità degli operatori sociali. Richiamando qui quanto riportato in precedenza a proposito del ruolo degli stereotipi e delle stigmatizzazioni, è particolarmente importante riflettere

su come tali stigmi e giudizi attraversino ciascuno di noi, anche in maniera profonda, non immediatamente visibile perché siamo stati socializzati in una società in cui tali stereotipi erano presenti. Nell'intenzione dell'Osservatorio vi è, come visto, l'attivazione di un percorso di co-ricerca che permetta un coinvolgimento diretto di un gruppo di persone eterogeneo, dunque composto da operatori sociali, ricercatori e persone in condizione di povertà. Inquadrare questo obiettivo nella cornice dell' *Emancipatory Social Science* brevemente descritta, permette due vantaggi: da un lato vi si ritrova una piena adeguatezza dello strumento per permettere l'emersione di aspetti legati alla povertà ancora non raggiunti dagli approcci tradizionali, dall'altro richiede una particolare cura nella condivisione del metodo così da creare le condizioni ottimali per permettere a tutte e tutti i partecipanti di sentirsi a proprio agio nella condivisione e nella decostruzione dei propri ruoli.

L'interrogativo metodologico che si apre, quindi, rimanda anche alla dimensione conoscitiva e contenutistica di ciò che può essere approfondito attraverso un percorso di co-ricerca: in che modo possiamo disattivare pregiudizi e aspettative reciproche presenti -soprattutto- in un gruppo non omogeneo?

Attingere alle esperienze precedenti sarà una risorsa preziosa per questo percorso proprio perché le domande che nascono all'interno dell'esperienza dell'OPP sono emerse anche in altri contesti di ricerca e co-ricerca. Ad esempio, Pellegrino e Leonardi introducendo un loro scritto a proposito di una sperimentazione di ricerca visuale sul tema del rapporto tra diseguaglianze sociali e spazi della loro reiterazione, scrivono:

“Questa impresa si pone come particolarmente difficile in un momento storico in cui prevale un approccio securitario alle disuguaglianze sociali e spaziali, orientato a punire le evidenze e i sussulti della povertà piuttosto che volerla eliminare. Dentro un più vasto dibattito sulla 'depoliticizzazione' delle politiche sociali e ambientali, vale a dire sul crescente ricorso alle idee di 'obbligatorietà' e di inevitabilità di alcune scelte operate in riferimento alla efficacia del sistema e al mantenimento dell'ordine, che rimuove gradualmente il 'carattere politico della scelta' (Burnham, 2001; Busso e Gargiulo, 2017), il contrasto al 'degrado urbano' è sempre più inteso come processo rieducativo se non coercitivo delle sofferenze. In questo scenario, i lavoratori/trici del welfare – gli operatori sociali, sanitari, educativi – sono chiamati a concettualizzare, rappresentare e operativizzare, frequentemente attraverso categorie amministrative ('residente/non residente', 'anziano/non anziano' ...), rifacendosi a specifiche soglie (soglie burocratiche e numeriche per stabilire chi rientra nella disabilità, nella condizione di povertà, e così via...). Si tratta di numeri e percentuali che reiterano target prefissati e finiscono per appiattare la lettura dei processi, riproducendo disuguaglianza (Mozzana, 2019; Supiot, 2015; Timmermans e Epstein, 2010).” (Leonardi, Pellegrino, 2022, p. 250).

Ciò su cui si soffermano le autrici è particolarmente significativo nel dibattito fin qui aperto dentro il percorso di co-formazione perché il tema delle soglie, dei criteri amministrativi che determinano la possibilità o meno di accesso di una persona a un determinato beneficio, è emerso sia durante il confronto sui dati quantitativi, sia nella discussione intorno ai dati qualitativi.

Come riportato dalle assistenti sociali stesse, anche la loro professionalità dev'essere agita in modo differente quando si tratta di fornire un contributo determinato esclusivamente da criteri amministrativi (ad es. le soglie ISEE) e quando invece le disponibilità di fondi e risorse viene mediata

attraverso un colloquio con la persona o la definizione di una presa in carico più generale. Altrettanto, nella discussione svolta, è emerso come un altro “confine” problematico sia quello dell’età, sia per quanto riguarda il passaggio alla maggiore età, sia in fasi di vita più avanzate quando si raggiunge l’età della pensione¹⁵. È come se attraverso tali linee di demarcazione assistessimo alla concretizzazione della lettura della povertà come colpa individuale e non come fenomeno sociale da affrontare a quel livello, a quell’altezza del problema.

Se da una parte l’introduzione di questo approccio sollecita una riflessione sulle modalità applicative delle competenze professionali delle assistenti sociali, dall’altra ciò che si prefigge una ricerca impostata entro il solco dell’ *Emancipatory Social Science* riguarda il radicale ripensamento del modo in cui vengono formulate le politiche per il contrasto a povertà ed esclusione sociale, ma anche delle modalità con cui chi lavora nel sociale, a stretto contatto con persone in condizione di povertà, “attraversa, legge e categorizza la realtà sociale” (Leonardi, Pellegrino, 2022, p. 250).

Anche grazie a queste riflessioni è possibile comprendere come non sia possibile immaginare di trovare un’unica formula per individuare le condizioni di povertà, ma sia invece necessario scavare in profondità in collaborazione con le persone che tutti i giorni vivono tale realtà.

3.3 Le linee guida per l’amministrazione condivisa

Questi presupposti teorici trovano nelle Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore (Codice del terzo settore) del 2021 uno strumento operativo a livello nazionale. Tale provvedimento è il risultato di un percorso di confronto che ha raccolto in un gruppo di lavoro le prospettive di soggetti operanti a diversi livelli e con differenti modalità: il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Regioni, gli Enti locali, il Terzo settore. Le Linee guida vogliono fornire un quadro analitico delle innovazioni presenti nel Codice del terzo settore (D.Lgs 117/2017), il più recente provvedimento organico di riordino della disciplina in materia di Terzo settore. In questo senso, le Linee guida sono state immaginate come supporto alle pubbliche amministrazioni per una corretta applicazione delle disposizioni che le riguardano ed in particolare del Titolo VII relativo ai rapporti con gli enti pubblici.

Gli articoli 55, 56 e 57 (CTS) individuano istituti specifici per l’integrazione tra ETS e pubbliche amministrazioni che applicano l’articolo 118, ultimo comma, della Costituzione che “agevola la possibile convergenza su *attività di interesse generale* fra la pubblica amministrazione e i soggetti del Terzo settore” (Linee guida, Introduzione, p. 2). In particolare l’articolo 55 comma 1 prevede che “In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell’amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche [...] nell’esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all’articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento, [...] nonché delle

¹⁵ Per riferimenti più specifici alla questione si rimanda al Capitolo 7 e al Capitolo 8.

norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.” (art. 55.1)

L’importanza politica di tale provvedimento si ritrova anche nella pronuncia della Corte costituzionale così come riportano le stesse Linee guida:

Secondo la Corte costituzionale, si tratta di «una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall’art. 118, quarto comma, Cost.», un originale canale di «amministrazione condivisa», alternativo a quello del profitto e del mercato, scandito «per la prima volta in termini generali [come] una vera e propria procedimentalizzazione dell’azione sussidiaria». (Linee guida, Introduzione, p. 2).

Il territorio dell’ATS 1 si contraddistingue per una attenzione ai processi partecipativi che ha fortemente caratterizzato i suoi ultimi 20 anni di storia. All’interno di questa cultura organizzativa del territorio ha preso forma l’esperienza della co-programmazione per il nuovo piano sociale di ATS 1 del 2021 e le diverse esperienze di co-progettazione presenti.

Dall’autunno 2023 l’ATS ha avviato un percorso partecipato per la stesura del regolamento per l’amministrazione condivisa, con il supporto scientifico del Dipartimento di Economia Società Politica dell’Università di Urbino.

Qualche riferimento bibliografico

Alquati R. (1993), *Per fare conricerca*, Padova, Calusca.

Armano E. (2020), *Pratiche di inchiesta e conricerca oggi*, Verona, Ombre Corte.

Arnstein S.R. (1969), *A ladder of citizen participation*, Journal of the American Institute of Planners, 35 (4), pp. 216–224.

Bovaird T. (2006), *Developing New Relationships with the "Market" in the Procurement of Public Services*, Public Administration, 84(1), pp. 81-102.

Burawoy M. (2005), *For Public Sociology*, American Sociological Review, 70(1), pp. 4-28.

Burnham P. (2001), *New Labour and the politics of depoliticization*, British Journal of Politics and International Relations, 3, 2, pp. 127-149.

Busso S. e Gargiulo E. (2017), *Una società armoniosa? Il posto del conflitto nelle pratiche e nel discorso sul Terzo Settore*, Cartografie sociali, pp. 137-154.

Frederickson H.G. e Smith K.B. (2003), *Primed for Public Administration Theory*, Boulder, Westview Press.

Fung A. (2006), *Varieties of Participation in Complex Governance*, Public Administration Review, 66, pp. 66-75.

- Lassiter L.E. (2005), *The Chicago Guide To Collaborative Ethnography*, University Of Chicago Press.
- Leonardi D. e Pellegrino V. (2022), Art-based methodology e ricerca sociale: rendere porose le frontiere del visibile, *Tracce Urbane*, 7, 11.
- Massari M. e Pellegrino V. (2019), *Emancipatory Social Science today: Presentazione*, Quaderni di Teoria Sociale, 1, pp. 11-18.
- Mozzana C. (2019), *Welfare, capacità e conoscenza. Le basi informative dell'azione pubblica*, Roma, Carocci.
- Osborne S.P. (2006). *The New Public Governance?*, *Public Management Review*, 8, pp. 377-388.
- Russo C. (2023), *Fare ricerca partecipativa su benessere e salute nella società sindemica*, in a cura di Giarelli G., Genova A. e Moretti V., *Personalizzazione della cura e partecipazione dei cittadini nella società digitale sindemica*, Milano, Franco Angeli.
- Supiot A. (2015), *La Gouvernance par les nombres – Cours au collège de France (2012-2014)*, Paris, Fayard.
- Teicher J.A., van Gramberg B. (2006), *Managing Trust and Relationships in PPPs: Some Australian Experiences*, *International Review of Administrative Sciences*, 72(1), pp. 85-100.
- Timmermans S.J. e Epstein S. (2010), *A World of Standards but Not A Standard World: Toward A Sociology of Standards and Standardization*, *Annual Review of Sociology*, 36(1).
- Wright E.O. (2010), *Envisioning Real Utopias*, London and New York, Verso.

4. Descrizione del percorso di co-formazione

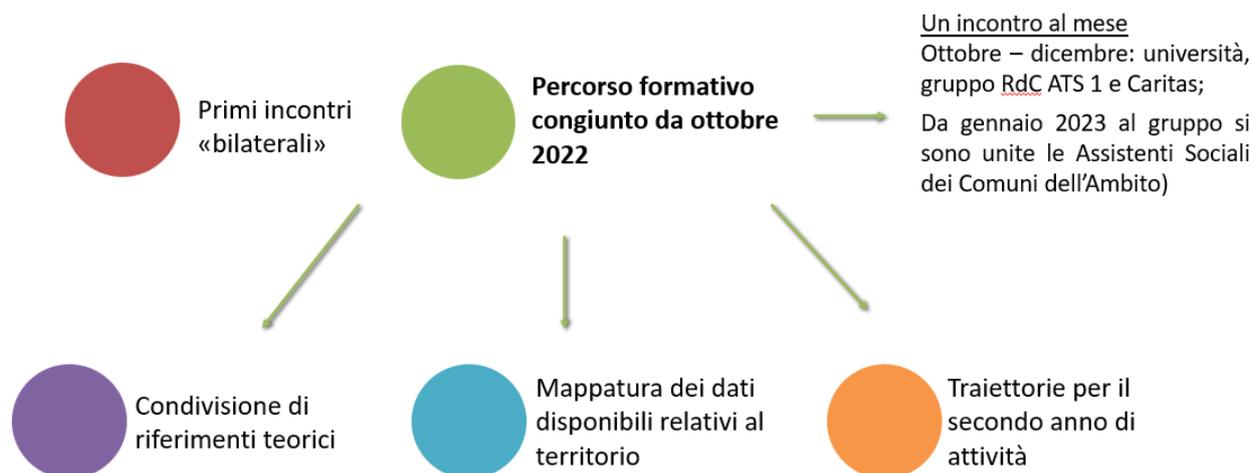
Le attività del primo anno di Osservatorio Povertà Pesaro sono state caratterizzate da un percorso di co-formazione attraverso cui, nel corso dei mesi, è andato a costituirsi un gruppo di lavoro di circa quindici persone che lavorano presso l'ATS 1, i Servizi sociali dei Comuni e LA Caritas diocesana di Pesaro. I partecipanti, prevalentemente con una formazione da assistenti sociali, hanno contribuito alla costruzione congiunta di competenze e conoscenze nuove già diventate patrimonio comune nell'Osservatorio.

Tabella 8 - Partecipanti al tavolo di lavoro.

Cognome	Nome	Struttura
Pianosi	Manuela	ATS 1
Valentini	Sonia	ATS 1
Giorgiani	Grazia	ATS 1
Palmieri	Marco	ATS 1
D'Amicis	Maria Chiara	ATS 1
Mancini	Andrea	Caritas diocesana di Pesaro
Moschini	Claudia	Caritas diocesana di Pesaro
Turla	Maria Teresa	Caritas diocesana di Pesaro
Scansalegna	Daniela	Caritas diocesana di Pesaro
Grottoli	Jessica	Comune di Gradara
Gabellini	Mirella	Comune Gabicce Mare
Cariaggi	Serena	Comune Mombaroccio
Gabrielli	Eleonora	Comune Montelabbate
Refe	Daniela	Comune Pesaro
Romanello	Carla	Comune Pesaro
Garipoli	Caterina	Comune Pesaro
Marchesi	Alessandra	Comune Tavullia
Turchi	Catia	Comune Vallefoglia

L'attività di co-formazione è stata progettata e di volta in volta definita mantenendo lo sguardo rivolto agli obiettivi dell'Osservatorio e cogliendo l'occasione dei momenti di confronto in presenza per valorizzare pienamente le competenze dei professionisti e delle professioniste che vi partecipavano.

Figura 8 - Sintesi grafica delle attività del primo anno dell'OPP.



La Figura 8 è una rappresentazione schematica del percorso che è stato realizzato nel corso del primo anno di attività dell'Osservatorio. Dai primi mesi del 2022 hanno preso avvio incontri tra l'Università e ciascun partner in momenti separati per poter cominciare a mettere le basi del percorso formativo che ha accompagnato i mesi successivi.

Oltre alle tappe del percorso realizzato, la Figura 8 ha anche lo scopo di rappresentare le principali attività che sono state svolte nel contesto dell'Osservatorio e cioè la condivisione di riferimenti teorici, la ricostruzione di una mappatura dei dati disponibili relativi al territorio dell'ATS 1 e l'individuazione delle traiettorie più interessanti per il secondo anno di attività.

Quelli che chiamiamo primi incontri sono stati dei momenti dedicati al confronto e alla conoscenza reciproca preliminari rispetto all'attivazione del percorso con tutto il gruppo. In particolare, si è inteso condividere lo stato dell'arte per ciascuna realtà partner del progetto. Con Caritas è stato fatto un lavoro di approfondimento per quanto riguarda la piattaforma OsPoWeb, sulle modalità di raccolta e inserimento dei dati adottate dagli operatori. Tale passaggio è stato particolarmente utile per condividere non solo il funzionamento della raccolta dati, ma anche alcune valutazioni che sono alla base del sistema di raccolta stesso.



Primi incontri

per condividere lo stato dell'arte e definire i punti di partenza del lavoro comune

Università e Caritas

Confronto sullo strumento Osporisorse (piattaforma OsPoWeb), sulle modalità di raccolta e inserimento delle informazioni. Condivisione della possibilità di estrazione delle informazioni presenti in tale banca dati.

Università e gruppo di assistenti sociali dedicato al Reddito di Cittadinanza dell'ATS1

Confronto sulla piattaforma di raccolta dati GEPI, sulle modalità di raccolta e inserimento dati. Primi confronti sulle possibilità di estrarre informazioni da questa banca dati.

Un passaggio preliminare di confronto a due è stato fatto anche con il gruppo di assistenti sociali destinato dall'ATS 1 a seguire i percettori di Reddito di Cittadinanza. In questo caso ci si è concentrati sulla condivisione del sistema di raccolta dati legato alla piattaforma GePi, il sistema nazionale di registrazione delle informazioni relativi ai nuclei familiari che percepiscono Reddito di Cittadinanza.



Percorso formativo congiunto

Un incontro al mese da ottobre 2022 a giugno 2023.

Due fasi.

Prima fase

Da ottobre a dicembre 2022

Partecipazione delle ricercatrici dell'università, delle assistenti sociali del gruppo RdC dell'ATS1 e di operatori e operatrici Caritas;

Seconda fase

Da gennaio a giugno 2023

Ai partecipanti presenti negli incontri della prima fase, si affiancano le assistenti sociali dei Comuni dell'Ambito Territoriale 1 (Pesaro, Gabicce Mare, Gradara, Mombaroccio, Montelabbate, Tavullia, Vallefoglia).

Grazie alle informazioni raccolte nel corso dei primi mesi e durante gli incontri preliminari, ha preso avvio il percorso formativo congiunto che ha caratterizzato le attività del primo anno di Osservatorio Povertà. I lavori sono stati impostati prevedendo un incontro mensile da ottobre a giugno 2023 a cui si è aggiunto un incontro conoscitivo preliminare al percorso finalizzato soprattutto alla conoscenza reciproca e alla condivisione degli obiettivi e delle metodologie.

Il percorso si è strutturato in due fasi: una prima fase che si è conclusa a dicembre 2022 ha visto la partecipazione alle attività del gruppo di lavoro delle ricercatrici dell'università di Urbino Carlo Bo, delle assistenti sociali che seguono i percettori di Reddito di Cittadinanza e gli operatori e operatrici della Caritas diocesana di Pesaro.

A seguito del confronto interno al gruppo di lavoro e all'emergere dei primi aspetti di criticità su cui si è ipotizzato di lavorare anche in prospettive future, si è aperta una seconda fase, da gennaio a giugno 2023 nella quale il gruppo di lavoro si è allargato comprendendo anche le assistenti sociali dei Comuni dell'ATS 1.

4.1 Tappe del percorso di formazione congiunto



20
Settembre
2022

Incontro conoscitivo

Il primo incontro è stato dedicato a:

- conoscersi e definire il gruppo di lavoro
- iniziare a costruire una definizione condivisa di povertà
- condividere la metodologia con cui si lavorerà dentro l'Osservatorio
- confrontarsi e scambiarsi informazioni sulle attività che ciascuna realtà svolge
- condividere una riflessione sullo stato dell'arte degli interventi per il contrasto alla povertà nelle Marche



25
Ottobre
2022

Incontro dedicato ad **avviare le attività di ricerca**.

Orientandosi ad un lavoro in ottica di coinvolgimento della comunità, si è ragionato su **quale** possa essere la **base di dati dell'Osservatorio** a partire dalle definizioni di povertà.

Il tema al centro è come **costruire ponti** che mettano in comunicazione i dati disponibili. Cosa ci dicono?



28
Novembre
2022

Per cominciare a lavorare anche sui dati qualitativi a disposizione dell'OPP, si è sviluppato un confronto facilitato a partire dall'esposizione di 2 casi di soggetti con **tripla presa in carico** (RdC, Servizi Sociali dei Comuni, Caritas diocesana di Pesaro). Si ipotizza che queste persone possano essere un **gruppo di riferimento** in vista **del coinvolgimento attivo**.



20
Dicembre
2022

Durante l'incontro si è dedicata una parte all'approfondimento degli **approcci** e delle **modalità di misurazione della povertà** oltre che dei concetti di stereotipizzazione e stigmatizzazione e dei loro effetti.

A seguire ci si è confrontati sull'organizzazione dei passaggi successivi e riconfrontati sugli obiettivi.



24
Gennaio
2023

Il primo incontro dell'anno è stato dedicato a riprendere le fila del percorso e condividere ulteriori spunti teorici. Si è poi cercata una risposta condivisa alla domanda "**Come lavoriamo sui dati quantitativi?**". Sono state prese in esame le macro-variabili dei database GePi e Caritas e si è avviato un confronto sui punti di forza individuati e le criticità.



16
Febbraio
2023

Uno dei temi individuati come maggiormente critici è quello dell'**abitare**. A partire da una ricchissima discussione su cause e implicazioni, si è ritenuto opportuno ricostruire quali sono le **risorse erogate dai Comuni** che contribuiscono a supportare le situazioni di fragilità. Si valuta utile la raccolta di alcuni dati, extra GePi, da parte del gruppo RdC. Si esamina poi un ulteriore caso con tripla presa in carico.



16
Marzo
2023

La discussione è stata orientata a condividere lo stato dell'arte dei dati e dei materiali disponibili. Si ritiene possa essere un obiettivo interessante per l'Osservatorio la **descrizione dei meccanismi di risposta alla povertà** attualmente **esistenti** sul territorio.

Emerge l'**affiancamento** quotidiano come strumento centrale per la persona in stato di fragilità. Si rileva come sia fondamentale una **sinergia tra i servizi**.



Il 21 aprile si è svolto il seminario pubblico «Povertà nell’Ambito Territoriale Sociale 1 di Pesaro: l’Osservatorio Povertà e la prospettiva della ricerca sociale emancipatrice» in cui è intervenuta Vincenza Pellegrino, docente dell’Università di Parma che ha introdotto in Italia l’approccio dell’*Emancipatory Social Science* e due ricercatrici che ne hanno descritto le potenzialità quale strumento di trasformazione.



Si è dedicato questo incontro ad avviare il processo di **validazione** condivisa dei **dati raccolti** nel corso delle settimane precedenti.

Nella seconda parte dell’incontro è intervenuta Vera Pellegrino, ricercatrice di Caritas Italiana, che ha descritto la ricerca «**Pavimenti appiccicosi**» sul tema dell’ereditarietà della povertà. Nell’ottica già condivisa con il gruppo di lavoro dell’Osservatorio di approfondire nei prossimi mesi il tema della **povertà nel corso di vita**, tale intervento ha permesso di cogliere alcuni preziosi spunti contenutistici (il tema della relazione tra povertà e disturbi psichici, ad esempio) e metodologici (come la difficoltà di indagare i molti casi di povertà intermittente).



L’ultimo incontro previsto per la prima annualità di attività dell’Osservatorio è stato dedicato a proseguire nella **validazione** dei **dati raccolti**.

La seconda parte della mattinata ha visto lo svolgimento della presentazione pubblica dell’Osservatorio e l’apertura di un confronto con soggetti e realtà del territorio interessati, a vario titolo, alla tematica. Con questi soggetti è emersa la necessità di **condividere i dati** a disposizione di ciascuno, ma anche l’importanza di procedere nel percorso di **approfondimento territoriale** del fenomeno povertà.

5. Introduzione all'analisi dei dati

Prima di addentrarsi nell'analisi dei dati vera e propria, è utile una premessa d'inquadramento del lavoro fatto, dei fattori di difficoltà emersi e della cornice entro cui il lavoro è stato realizzato.

5.1 Le fonti dei dati analizzati e le fonti potenziali

Innanzitutto, è utile mostrare un prospetto sinottico delle fonti di dati considerate ai fini dell'analisi nel corso di questo primo anno di attività e quelle emerse come fonti potenziali che, pur non essendo state utilizzate per diverse ragioni in questo primo step analitico, saranno al centro di una verifica di utilità nel corso dei mesi a venire.

Tabella 9 - Prospetto fonti di dati quantitativi e qualitativi utilizzate.

Fonti utilizzate
QUANTITATIVE
OsPoWeb Caritas diocesana di Pesaro
File Excel RdC
Scheda Comuni ATS
QUALITATIVE
4 casi studio
4 narrazioni di povertà

Come mostra la Tabella 9, l'analisi dei dati quantitativi è stata elaborata a partire dal database presente sulla piattaforma nazionale OsPoWeb in riferimento ai dati raccolti da Caritas diocesana di Pesaro (Cfr. Capitolo 6). Per sviluppare l'analisi dei dati riferiti alle persone incontrate da Caritas nel 2022 è stato preso a riferimento lo storico del lavoro di analisi dei dati svolto da tale organizzazione e annualmente presentato con un rapporto di ricerca. Quest'anno, inserendo l'analisi dei dati di Caritas diocesana di Pesaro nel più complessivo rapporto dell'Osservatorio, si è tenuto in particolare

conto il rapporto *Compagni di viaggio* relativo alle attività svolte tra il 2019 e il 2021¹⁶, a cavallo della pandemia da Covid-19.

Sono stati poi utilizzati i dati raccolti dalle e dagli assistenti sociali che seguono i percettori di Reddito di Cittadinanza per conto dell'ATS 1 e trasposti in un database definito dal gruppo di lavoro. Approntare tale strumento si è reso necessario alla luce del fatto che per diversi mesi non è stato possibile accedere all'estrapolazione dei dati da loro raccolti attraverso la piattaforma ministeriale GePi (Cfr. Capitolo 7). A completamento dell'analisi dei dati quantitativi riferibili ai soggetti che partecipano al gruppo di lavoro, è stata definita e poi compilata dalle assistenti sociali di ciascun Comune, una scheda di raccolta delle informazioni relative ai contributi erogati a livello comunale per iniziative di "contrasto alla povertà e alla grave emarginazione" (Cfr. Capitolo 8).

Nella Tabella 9 sono state inserite anche le fonti relative ai dati qualitativi, utilizzati allo scopo di definire degli idealtipi e cioè delle potenziali tipologie di condizione di povertà. I quattro casi studio presi in esame sono stati selezionati perché rispondessero al criterio di una tripla presa in carico da parte dei soggetti coinvolti nelle attività del gruppo di lavoro OPP e dunque che fossero percettori di Reddito di Cittadinanza, in carico ai servizi sociali di un Comune dell'ATS 1 e che fossero supportati da Caritas. L'esame congiunto dei diversi casi è stato un prezioso lavoro di confronto, spesso ex post rispetto alla situazione acuta per cui la persona era stata incontrata dai vari servizi, che ha permesso una rilettura dei percorsi compiuti da queste persone per destreggiarsi durante una condizione di povertà o emarginazione sociale. Ad arricchire tale lista di idealtipi ha contribuito la raccolta online di quattro narrazioni di povertà, cioè di quattro storie che i partecipanti al gruppo di lavoro hanno condiviso attraverso un modulo online.

Tabella 10 - Prospetto fonti di dati potenziali.

Fonti potenziali
Piattaforma GePi
Piattaforma SiCare
Statistica regionale
Dati Comuni per spesa sociale (ISTAT)
Dati Comuni per questionario SOSE

¹⁶ L'intero rapporto si può trovare nel sito della Caritas diocesana di Pesaro. <https://www.caritaspesaro.it/compagni-di-viaggio/> (ultima consultazione 23.8.2023).

Lavorando alla definizione e analisi di questi dati quantitativi e qualitativi ed interrogandosi su quali altre informazioni possano essere disponibili a livello territoriale per arricchire il quadro del fenomeno povertà sul territorio, sono emerse altre possibili fonti (Tabella 10). In primo luogo, è stato attivato un percorso per la richiesta di accesso alla possibilità di estrapolazione dei dati dalla piattaforma ministeriale GePi relativa ai percettori di Reddito di Cittadinanza. Si ritiene possa essere utile valutare l'accesso ai dati contenuti nella piattaforma SiCare, un software privato di gestione dei servizi sociali adottato da alcuni Comuni, anche dell'ATS ¹⁷. Un'altra fonte da considerare per gli approfondimenti nei prossimi anni è la statistica regionale con i dati che periodicamente vengono raccolti ed elaborati su una molteplicità di aspetti della vita delle persone che vivono nelle Marche.

In ultimo, si ritiene valga la pena approfondire i dati che i Comuni già raccolgono annualmente su richiesta di altri progetti o iniziative. Ci si riferisce in particolare a quanto viene inviato a ISTAT per la periodica ricognizione dell'Istituto nazionale di statistica sulla spesa sociale, sia ai dati che vengono raccolti con il questionario SOSE, una raccolta di informazioni inserita in una più ampia progettualità e volta a individuare la reale spesa che i Comuni sostengono nelle loro funzioni fondamentali al fine di metterla in relazione con i diversi servizi erogati.

A tali fonti potenziali, individuate nel corso delle attività del primo anno del gruppo di lavoro, sarà interessante affiancare le banche dati proposte da diversi soggetti durante la presentazione pubblica dei lavori dell'Osservatorio il 9 giugno 2023.

In particolare, tra i presenti all'incontro pubblico, vi è stata una manifestazione di interesse e disponibilità da parte di enti e organizzazioni della società civile che va nella direzione auspicata fin dai primi passi dell'Osservatorio e cioè la costruzione di uno spazio di analisi e confronto quanto più allargato possibile sul fenomeno capace di attivarsi in modo efficace per aumentare la consapevolezza e la conoscenza diffusa sul tema povertà. La disponibilità alla condivisione dei dati è venuta da parte del settore sanitario e sarà un prezioso contributo perché intorno ai servizi sanitari ruotano tutta una serie di bisogni specifici, anche non necessariamente di tipo sanitario. Si pensi, inoltre, agli ambulatori STP (per stranieri temporaneamente presenti) oppure alle persone in stato detentivo o, ancora, alla realtà sociale che si cela dietro le dimissioni protette¹⁸

Disponibilità alla condivisione di dati e informazioni è stata data anche da chi opera in relazione con il mondo del lavoro e cioè dal Centro per l'impiego e dai sindacati (CGIL e CISL) che attraverso i relativi sportelli incontrano una molteplicità di storie di vita spesso al confine di una condizione di povertà, ma che per tutta una serie di ragioni da indagare e approfondire, non necessariamente incontrano i servizi sociali o Caritas.

Per ciascuna di queste ulteriori fonti di informazioni sulla povertà sarà interessante considerare la possibilità non solo di una messa a disposizione dei dati quantitativi, ma anche di modalità che permettano la raccolta di storie di vita e altri preziosi dati qualitativi.

¹⁷ La piattaforma SiCare è in uso a Pesaro, Gradara e Vallefoglia.

¹⁸ Con dimissioni protette ci si riferisce alla dimissione da una struttura sanitaria di una persona in condizione di non autosufficienza (più frequentemente persone anziane o disabili) e che dunque ha necessità di continuità di cura e assistenza nella fase di rientro a domicilio o nell'accesso ad una struttura.

5.2 Criticità, potenzialità e definizione dei criteri interpretativi

Discutere delle fonti a cui poter attingere per disporre di un più completo set di dati e dunque di una più approfondita lettura del fenomeno povertà ha sollevato però alcune criticità operative.

In primo luogo vi è da considerare l'attenzione alla tutela della **privacy** delle persone che sottendono i dati di cui stiamo parlando. Non ci si può dimenticare, tanto più intendendo adottare una prospettiva e una metodologia emancipatoria, che ciascun dato raccolto e analizzato è la manifestazione di un pezzo di storia di vita di una persona o di una famiglia. D'altra parte, l'attenzione e la cura di questo aspetto non può limitarsi a scartare i dati sensibili, ma è necessario trovare modalità adeguate che permettano l'approfondimento analitico sui database nel rispetto della privacy. Su questo punto si è avviato un confronto che dovrà essere ulteriormente approfondito.

Un altro nodo problematico, collegato in parte al tema della privacy, è emerso nel momento in cui si è ipotizzato di poter confrontare i dati presenti nei diversi database. Se, come detto, vi è una difficoltà strutturale legata al fatto che vi sono informazioni anagrafiche e sensibili che devono essere tutelate, è emersa anche una significativa difficoltà nella **comparabilità** a causa dell'ampia gamma di variabili utilizzate da ciascun ente per la propria raccolta dati. Dunque come poter interpretare in modo corretto i dati presentati? La condivisione di tale difficoltà e l'intento di utilizzare anche questo elemento per costruire riflessione condivisa, ci si è confrontati nel corso degli appuntamenti di formazione proprio sulle variabili che ciascun sistema di raccolta dati utilizza cercando di individuarne potenzialità e limiti. Sono state quindi prese in considerazione le macro voci di indagine utilizzate nella raccolta dati presente sulla piattaforma OsPoWeb di Caritas e sulla piattaforma GePi per i percettori di Reddito di Cittadinanza.

Tabella 11 - Elaborazione del gruppo di lavoro sulle potenzialità e le criticità dei sistemi di raccolta dei dati quantitativi indagati, piattaforma OsPoWeb e piattaforma GePi.

Piattaforma OsPoWeb	Piattaforma GePi
<p>Punti di forza:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dialogo con inserimenti da altre Caritas - Aggiornamenti su emergenze <p>Centrato su individuo</p>	<p>Punti di forza:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Completezza - Omogeneità geografica <p>Organizzato in blocchi che potrebbero già comunicare con servizi esistenti</p>
<p>Criticità:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Meno dati rilevati - Sistema che non può comunicare/ricevere direttamente da altri servizi 	<p>Criticità:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Centrato su nucleo familiare - Accessibilità per analisi - Campi chiusi <p>Raccolta dati sui bisogni (non capability)</p>

Come sintetizzato nella Tabella 11, a partire dall'analisi delle voci dei database previste dalle due piattaforme di raccolta dati, è stato fatto un lavoro congiunto di analisi delle variabili che ha portato all'individuazione di alcuni aspetti di criticità e all'individuazione dei punti di forza di entrambi. Tale analisi è stata particolarmente utile non solo per stimolare una maggior conoscenza reciproca degli strumenti in uso, ma anche per cominciare a disvelare quello che possiamo individuare come il terzo elemento di criticità.

Vi è infatti un ulteriore aspetto critico che è emerso durante i lavori e che interroga la fase di analisi dei dati. Ci si riferisce all'utilizzo di *lessici non omogenei* tra le realtà che si occupano di povertà. La complessità nasce dal fatto che le diverse agenzie che si occupano del fenomeno da prospettive differenti adottano definizioni differenti e utilizzano termini e diversi per descrivere aspetti apparentemente simili.

Possiamo richiamare l'esempio (Cfr. Capitolo 7) delle implicazioni dell'aver adottato il termine "esclusione" per indicare la condizione di coloro i quali, pur avendo diritto a percepire il Reddito di Cittadinanza, non sono obbligati a far fronte ai conseguenti obblighi previsti dalla legge. Sono le assistenti sociali che incontrano le persone in questa condizione a rilevare come loro stesse abbiano iniziato ad adottare formule linguistiche alternative per spiegare alla persona che è "esclusa (dagli obblighi)" per contrastare l'effetto simbolico del sentirsi esclusi da qualcosa che risulta molto scoraggiante per la persona.

Non si tratta infatti di discutere di una scelta squisitamente terminologica, ma la scelta di adottare una parola, un'espressione invece che un'altra sottintende un complesso valoriale che viene letto sul piano simbolico e del giudizio di valore sia da parte degli operatori che da parte della persona che al servizio si rivolge.

Un altro esempio in questo senso si è rilevato prendendo in considerazione la situazione delle persone in affitto. In questo caso è emerso come non sia sufficiente attestarsi ad una constatazione della presenza di un contratto di locazione, ma sia necessario approfondire l'informazione in modo da avere elementi per descrivere in profondità il dato e dunque la situazione di morosità o di affitto regolare. Si tratterebbe di definire dei comuni criteri di abitabilità, di adeguatezza delle abitazioni che però, anche quando presenti nelle diverse rilevazioni, non rispecchiano le stesse voci. Questa constatazione è utile a cogliere come il lavoro di analisi dei dati e soprattutto quello -ipotetico- di un'analisi comparata tra i dati dei database si scontri con la necessità di una approfondita riflessione epistemologica sui metodi che ciascuno utilizza per classificare i diversi aspetti della persona che si rivolge al servizio e che porta con sé una storia articolata e con infinite variabili difficilmente riconducibili a standard (Cfr. Paragrafo 5.2). Si apre dunque la possibilità di un lavoro analitico parallelo rispetto all'interpretazione e lettura dei dati raccolti che proceda ad un'analisi comparata degli strumenti di raccolta dei dati al fine di individuare i punti in comune e le differenze più rilevanti, di esplicitare i metodi che ciascuno utilizza per conoscere il fenomeno e riportarli a patrimonio comune.

La scelta nell'utilizzo dei termini, le categorie con cui si registrano i dettagli relativi alle vite e alle esperienze delle persone che si rivolgono ai servizi non sono dunque aspetti secondari all'interno di un Osservatorio come questo, ma anzi sono parte integrante, un importante contributo di lettura delle implicazioni del fenomeno povertà che invece viene spesso tralasciato.

Compiere tali passaggi analitici all'interno del gruppo di lavoro è stato un utile esercizio per rendere tangibili i contributi teorici condivisi durante il percorso (Cfr. Capitolo 2) e relativi all'importanza di una cura dei linguaggi che vengono utilizzati visto che spesso espressioni anche di uso comune sottendono implicite simboliche e stereotipate.

Ai fini del presente rapporto, si è ritenuto di mettere in evidenza nelle pagine di analisi dei dati che seguono alcuni di questi nodi. Sono infatti stati inseriti nel testo dei box colorati dedicati all'approfondimento di alcuni termini specifici, ma si è cercato di rilevare in tutto il percorso d'analisi questo tipo di questioni.

Analisi dei dati quantitativi

6. La Caritas diocesana di Pesaro

I dati qui considerati fanno riferimento alle persone incontrate da Caritas nel territorio dell'ATS 1 tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2022. Tali dati sono stati raccolti dai Centri di Ascolto (CdA) della Caritas diocesana e delle Caritas parrocchiali dell'Arcidiocesi di Pesaro per mezzo della piattaforma OsPoWeb, uno strumento messo a disposizione gratuitamente da Caritas Italiana a tutti i CdA del territorio nazionale.

La disponibilità online di tali informazioni, accessibili alle diocesi e ai diversi centri di ciascuna di esse, permette agli operatori e alle operatrici di condividere e accedere a numerose informazioni, preziose per leggere la realtà del proprio operato e del proprio territorio.

La disponibilità di OsPoWeb è stata particolarmente preziosa nel corso delle attività dell'Osservatorio Povertà Pesaro perché esso si è rivelato essere una fonte di dati quantitativi attendibile che, pur entro la specificità dello sguardo da cui nasce, ha permesso di condividere informazioni su un importante pezzo di realtà delle persone in condizioni di povertà e svantaggio del territorio dell'ATS 1.

6.1 Note metodologiche

I dati analizzati nelle pagine che seguono fanno riferimento a quanto raccolto dai 29 Centri di Ascolto dell'arcidiocesi di Pesaro e dunque dai 28 Centri di Ascolto delle Caritas parrocchiali e dal Centro di Ascolto diocesano situato a Pesaro. Le elaborazioni dei dati che verranno presentate a seguire fanno riferimento alla somma complessiva dei dati riferiti al territorio indicato fatto salvo quando diversamente indicato nel testo. Ai fini delle elaborazioni che seguono, i Centri di Ascolto presi in considerazione sono tutti quelli presenti nell'Arcidiocesi ad eccezione di due di essi in cui il lavoro sulla piattaforma e la formazione agli operatori non è ancora iniziato.

Nel corso degli anni è stata definita una procedura standardizzata per l'inserimento dei dati sulla piattaforma alla quale vengono formati tutti coloro che si troveranno a svolgere attività di prima accoglienza e ad accedere a OsPoWeb. Tale procedura prevede che quando una persona si rivolge per la prima volta al Centro d'Ascolto, durante il colloquio conoscitivo, venga aperta su OsPoWeb una scheda nominativa informatizzata in cui vengono raccolti i primi dati sulla relazione tra Caritas e la persona censita, a cui si aggiungeranno le necessità manifestate dalla persona, gli eventuali interventi effettuati e altre informazioni utili alla loro realizzazione. I Centri di Ascolto registrano su OsPoWeb gli interventi realizzati e i bisogni utilizzando alcuni codici (suddivisi a loro volta in macrovoci e microvoci descrittive) standardizzati a livello nazionale per tutti i Centri Caritas.

Al fine di una corretta lettura dei dati che seguono, è utile precisare che la modalità con cui le informazioni vengono raccolte è quella dell'autodichiarazione della persona incontrata. In tal senso, si ritiene possibile che i numeri possano non corrispondere completamente al dato reale, soprattutto per quanto riguarda alcune voci relative ad aspetti sensibili e delicati sui quali le persone non vogliono o ritengono preferibile non dichiarare. È ad esempio il caso di informazioni che riguardano la situazione economica, magari nel timore di dover rinunciare ad altri benefit o perché la persona si trova al limite della legalità (ad esempio persona senza documenti o che fa lavoro nero), oppure perché rimandano a stigmi sociali e culturali (Cfr. Capitolo 2). Vi è inoltre da considerare la possibilità

che la percezione rispetto ad alcune situazioni sia differente tra chi risponde alle domande e chi le ha formulate, soprattutto quando rimandano a dimensioni qualitative (ad esempio sul tema della stabilità o meno di una condizione alloggiativa).

Un ulteriore elemento di cui tenere conto è che i dati qui riportati, ove non diversamente specificato, fanno riferimento alle persone che si sono rivolte ai Centri Caritas del territorio dell'ATS 1, ma non tutte queste persone sono residenti nell'ATS 1. Vi sono inoltre diversi casi di persone che non dichiarano il proprio Comune di residenza e dunque il dato relativo ai residenti nei Comuni dell'ATS 1 è una stima al ribasso rispetto al dato reale. Per tale ragione si è ritenuto un dato da utilizzare solo in relazione ad alcune voci d'analisi specifiche in cui, pur parziale, può rivelarsi un'informazione aggiuntiva utile.

Quanto si andrà a riportare in questa sede è dunque uno spaccato della situazione territoriale considerata nella prospettiva di un fondamentale attore del terzo settore qual è Caritas. Si è qui inteso raffrontare le informazioni relative al 2022 con i dati raccolti nel corso degli anni precedenti per fornire non solo un'immagine statica, una fotografia, della situazione territoriale, ma per porre qualche elemento di raffronto utile a ragionare su un'evoluzione dei fenomeni indagati. Su tale evoluzione continua a pesare, e lo si vedrà man mano nel rapporto, l'impatto avuto dalla pandemia sulle condizioni socio-economiche dei territori.

Si procederà dunque ad analizzare le informazioni generali relative alle persone incontrate nel corso del 2022 per poi soffermarsi sugli interventi svolti e concludere con un breve focus sulle persone in condizioni di svantaggio che Caritas incontra e che sono percettrici o meno di Reddito di Cittadinanza.

Ai fini di una più corretta leggibilità, si evidenzia un elemento lessicale che è anche, immediatamente, di contenuto. Tra i termini frequentemente in uso nei rapporti sulla povertà e sui servizi erogati a persone in condizioni di difficoltà, c'è "beneficiari". Caritas ha utilizzato questo termine in passato con un'accezione specifica: *"Con numero totale di beneficiari raggiunti dai nostri Centri d'Ascolto [si fa riferimento al] totale dei componenti del nucleo familiare che sta dietro al singolo soggetto incontrato in Caritas e che ci fornisce un'idea più completa del numero di persone raggiunte dai nostri interventi"* (dal rapporto Caritas diocesana di Pesaro 2022 *Compagni di viaggio*). In queste pagine si è valutato di non utilizzare tale termine perché, a causa dell'uso che ha assunto nel senso comune, risulta poco chiaro e impreciso. Si è preferito usare formule quali "le persone che Caritas incontra e le loro famiglie".

6.2 Persone incontrate nei Centri di Ascolto

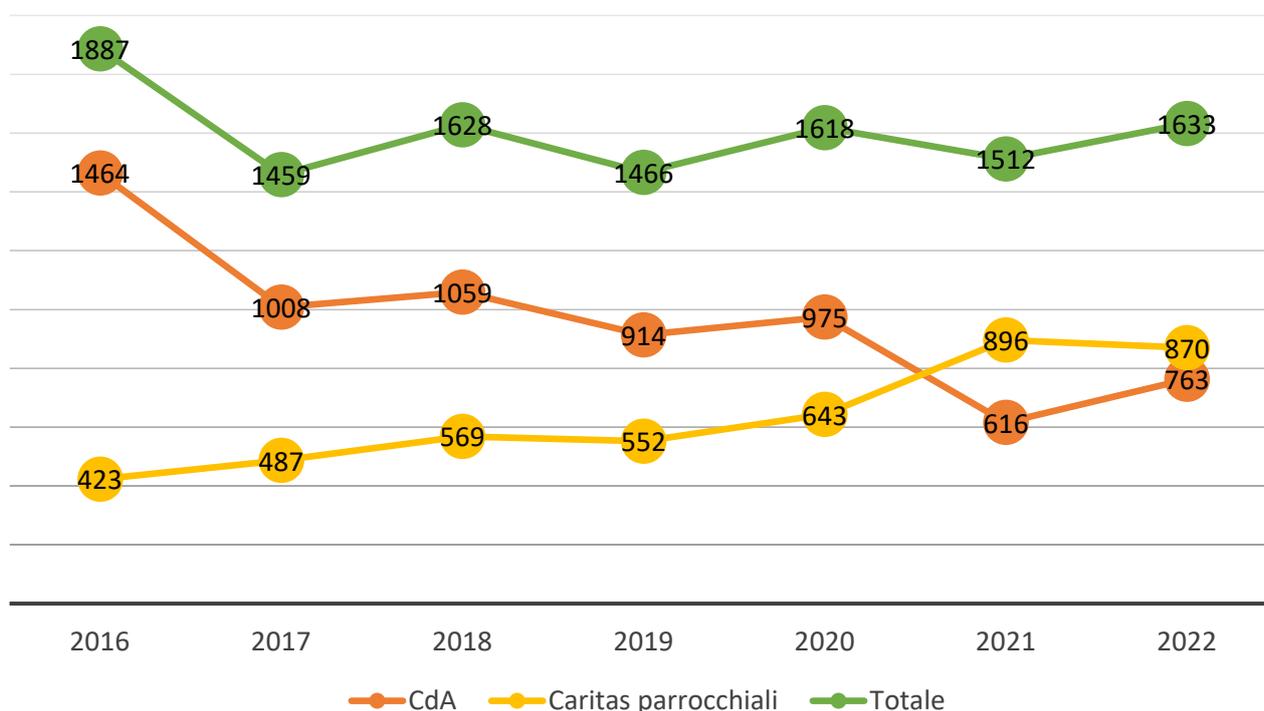
Come Caritas ha inteso sottolineare nel report 2022 *Compagni di viaggio*, il primo elemento da cui partire non può che essere quello del numero di persone incontrate dai Centri di Ascolto: "È il dato da cui vogliamo partire per sottolineare e ricordare che tutti i numeri e le considerazioni che verranno presentati, si riferiscono a persone che volontari ed operatori incontrano quotidianamente e a cui va la nostra massima cura ed attenzione, a loro e allo loro storie di sofferenza ma anche di riscatto." (Caritas diocesana di Pesaro, 2022, p. 5).

In riferimento dunque ai dodici mesi del 2022 il numero complessivo di persone incontrate ammonta a 1.633 di cui 763 presso il Centro d'Ascolto diocesano e 870 presso le Caritas parrocchiali. Gli accessi totali sono stati superiori rispetto a quelli del 2021, ma tutto sommato in media con l'andamento

degli anni precedenti. Per quanto riguarda il 2022, il numero di persone incontrate dal Centro diocesano è decisamente più alto rispetto all'anno precedente, mentre nello stesso range temporale il dato a livello parrocchiale si è lievemente ridotto (Figura 9).

Osservando la distribuzione nei territori nel corso del tempo, si conferma la tendenza cominciata ad emergere tra il 2020 e il 2021 di un maggior numero di persone incontrate dalle Caritas parrocchiali rispetto a quelle incontrate dal Centro diocesano di Pesaro. Come il grafico mette in evidenza, nel 2022 questo distacco si è però ridotto.

Figura 9 - Accessi ai Centri di Ascolto. Serie storica 2016-2022. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro.



In considerazione delle procedure adottate da Caritas per il supporto alle persone che si rivolgono presso i propri Centri e dell'esperienza fatta negli anni da operatori e operatrici, le Caritas parrocchiali accolgono in maggior numero persone residenti sul territorio di competenza mentre il Centro d'Ascolto diocesano svolge una funzione sempre più di "porta aperta, di osservatorio privilegiato sulla città con la funzione di orientare le persone stanziali ai servizi del territorio" oltre che di sostegno e accompagnamento alle persone senza fissa dimora, senza residenza e senza documenti (Caritas, 2022). Se negli anni precedenti si registrava una sostanziale continuità nel numero totale di persone incontrate, al netto dell'introduzione del Fondo Emergenza Lavoro (FEL)¹⁹, si può osservare come il

¹⁹ Con tale sigla si fa riferimento ad un'iniziativa della Caritas diocesana di Pesaro nata a sostegno di chi si era trovato a perdere o dover interrompere la propria attività lavorativa a causa della pandemia e dei suoi effetti. L'introduzione di tale

numero di persone incontrate nelle Caritas parrocchiali sia in sostanziale continuo aumento dal 2016. È invece più frammentato l'andamento per quanto riguarda il Centro di Ascolto diocesano.

L'anno appena trascorso sembra consolidare il ruolo dell'articolazione parrocchiale quale "rete di antenne Caritas del territorio" (Caritas, 2022, p. 5) e dunque la capacità di intercettare con maggior frequenza i bisogni delle persone che vivono tali territori.

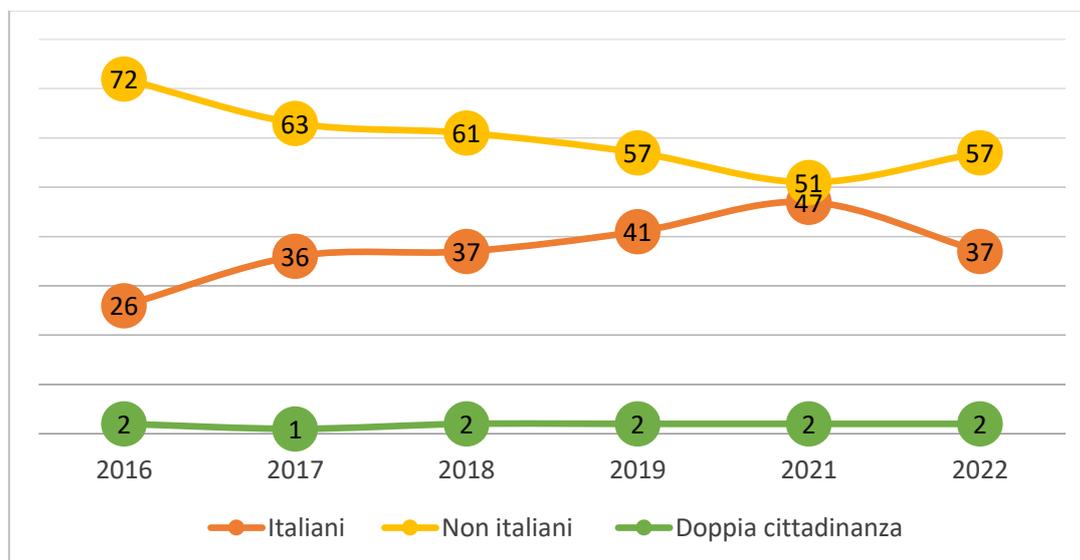
6.3 Cittadinanza

Per cominciare ad entrare nel merito di una descrizione delle persone che Caritas incontra e per cogliere eventuali cambiamenti nella composizione di chi si rivolge ai Centri di Ascolto, si considera ora l'andamento del rapporto tra cittadini italiani e non italiani, anche in questo caso in una prospettiva che copre gli ultimi sette anni.

Tra il 2016 e il 2019 sembrava esserci una tendenza alla progressiva riduzione del numero di cittadini non italiani a fronte dell'aumento dei cittadini italiani che si sono rivolti a Caritas. Considerando i dati del 2020 fortemente influenzati dalle implicazioni della pandemia, nel 2021 il rapporto tra cittadini italiani e non italiani è quasi paritario. In quest'ultimo anno sembra però esserci stata un'inversione di rotta com'è anche rappresentato nel grafico in Figura 10.

Nel 2022 le persone italiane che si sono rivolte ai Centri Caritas dell'Arcidiocesi sono state il 38% del totale, un dato decisamente ridotto rispetto a quelli registrati. I cittadini non italiani sono stati 1002, 671 quelli con cittadinanza italiana. 32 persone avevano doppia cittadinanza e 7 sono apolidi.

Figura 10 - Persone incontrate da Caritas per cittadinanza. Serie storica 2016-2022. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



strumento aveva portato ad un incremento di registrazioni ex novo di persone altrimenti mai entrate in contatto con Caritas.

Ferme restando le considerazioni sulle cause delle variazioni nel rapporto numerico tra cittadini italiani e stranieri già riportate nel report *Compagni di viaggio*, volte a sottolineare l'impatto avuto dalle trasformazioni del sistema di accoglienza per i rifugiati (Caritas diocesana di Pesaro, 2022, p. 7), qualche altra riflessione può essere fatta in considerazione dell'impatto socio-economico della pandemia. Ci si riferisce qui da un lato agli effetti sui flussi migratori e dall'altro lato all'aumento dell'incertezza economica.

Per ciò che concerne i flussi migratori, l'International Migration Outlook dell'OCSE segnala una significativa contrazione a livello internazionale del numero di persone migranti nel primo anno di pandemia a causa delle misure di chiusura dei confini e di forte limitazione degli spostamenti intraprese dai governi al fine di contenere la diffusione del Covid-19. Per ciò che riguarda l'Italia, l'OCSE rileva nel primo anno di pandemia una riduzione di 58.400 cittadini stranieri tra il 2019 (190.600 persone) e il 2020 (132.200 persone) (OCSE, 2022).

Tale informazione, considerato un tempo di latenza tra l'arrivo delle persone straniere sul territorio e la loro attivazione a cercare sostegno presso Caritas, fa ritenere che l'evoluzione mostrata dai dati trovi una spiegazione compatibile con il rilievo fatto lo scorso anno presso la Caritas diocesana di Pesaro.

Potrebbe essere interessante in futuro mettere a confronto questi dati per capire se c'è un collegamento possibile tra la variazione nel rapporto tra cittadini italiani e non italiani e la tendenza ad aumentare delle persone che si rivolgono ai Centri di Ascolto parrocchiali. Un'ipotesi interpretativa potrebbe indicare che le persone che si sono rivolte a Caritas durante il periodo pandemico erano persone residenti o comunque stabilmente presenti nel territorio e dunque con una parrocchia di riferimento e la relativa Caritas parrocchiale. Le attività della Caritas diocesana sono più frequentemente rivolte a persone di passaggio o comunque meno stabilmente legate ai riferimenti territoriali parrocchiali. Come evidenziato in altri passaggi, ciò che viene rilevato dai dati relativi al 2022 è da far risalire ancora agli effetti del periodo pandemico. Si ritiene infatti probabile che l'aumento delle persone italiane che si sono rivolte a Caritas fosse dovuto alla situazione creata dal covid. In tal senso, la recente inversione nel 2022 è leggibile considerando le risorse, anche quelle straordinarie messe a disposizione dal pubblico, e le reti di supporto a cui hanno potuto attingere per rientrare dalle situazioni di rischio povertà. Si pensi ad esempio all'introduzione del Reddito di emergenza che però prevedeva come requisito d'accesso la residenza.

Ragionando sugli effetti della pandemia dopo due anni dalla prima fase di diffusione è necessario considerare anche l'impatto che ha avuto sulle condizioni socio-economiche della popolazione. In particolare, i provvedimenti di distanziamento fisico e le limitazioni previste per alcune attività economiche hanno avuto contraccolpi a medio termine sulla disponibilità economica delle persone.

Tale situazione ha inciso in modo differenziato a seconda degli equilibri che ciascun individuo e nucleo familiare è riuscito a ritrovare in quella fase, con le proprie risorse materiali, ma anche grazie alle *capabilities* (Cfr. Capitolo 2) di cui disponeva. In tal senso, il dato di un significativo aumento delle persone italiane che si sono rivolte a Caritas durante il primo periodo pandemico può essere spiegato sia con aumento dell'incidenza della povertà relativa generale, sia con il cambio di destinazione per

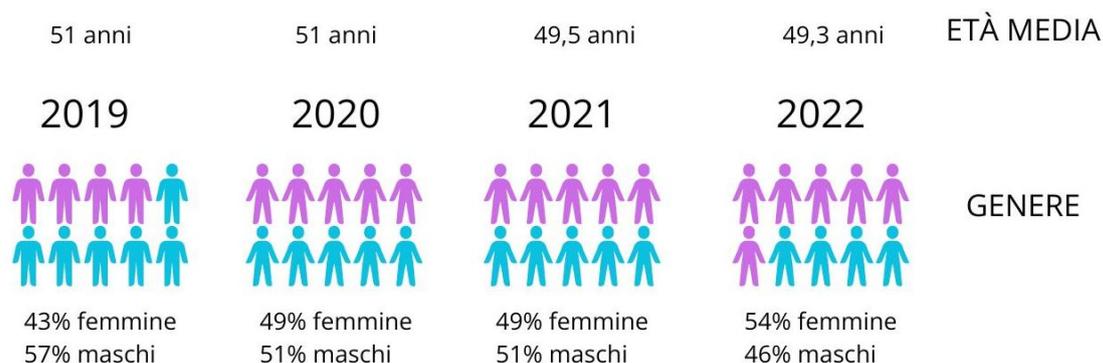
le persone straniere che insistono in numeri meno importanti rispetto agli anni precedenti nel territorio marchigiano come già messo in evidenza nel report *Compagni di viaggio* (Caritas, 2022, p. 7)²⁰.

Sarà in ogni caso interessante mantenere un monitoraggio della situazione per vedere se quest'apparente inversione di tendenza sia tale oppure un effetto di riflesso post pandemia.

6.4 Età media e genere

Un'ultima annotazione anagrafica riguarda l'età media delle persone incontrate e il genere. Nel 2022 l'età media delle persone che si sono rivolte a uno dei Centri di Ascolto della Caritas pesarese è stata di 49,3 anni. In diminuzione rispetto agli anni precedenti: era di 51 anni nel 2019 e 2020 e di 49,5 nel 2021. Si conferma dunque un po' più alta rispetto al dato nazionale di Caritas che per il 2021 è di 45,8 anni²¹ e per il 2022, secondo il rapporto preliminare nazionale Caritas uscito a fine giugno 2023, è di 46 anni.

Figura 11 - Distribuzione per età media e genere delle persone incontrate (serie storica). Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Un ulteriore dato rilevato e che permette di osservare il cambiamento nel corso degli ultimi anni nella relazione tra la Caritas e le persone presenti sul territorio e in situazione di difficoltà, è relativa al genere di chi si rivolge a Caritas. In particolare, se nel corso degli ultimi anni si era registrata una maggior presenza di maschi, nel 2022 tale dato si inverte con il 54% di persone registrate di sesso femminile, sostanzialmente in linea con il 52,1% registrato a livello nazionale (Caritas, 2023). Nel 2019 tale dato segnava una maggior richiesta da parte di persone di sesso maschile (57%) e negli anni

²⁰ “Questi valori [...] ci raccontano la diminuzione di cittadini stranieri che si rivolgono a Caritas, presumibilmente perché questi hanno lasciato la nostra Regione se non addirittura il Paese, come ci suggeriscono i dati ISTAT sulla popolazione straniera residente nella Regione Marche che si è ridotta di oltre 30.000 unità dal 2014 ad oggi, passando da 126.596 a 93.182. Questo perché contrariamente a quanto la comunicazione mainstream vuole farci credere, il Paese Italia e anche la nostra Regione sono sempre meno attrattivi rispetto al passato per chi emigra in cerca di migliori condizioni di vita, soprattutto per le scarse prospettive occupazionali e di inserimento sociale offerte alla popolazione straniera” (Caritas diocesana di Pesaro, 2022, p. 7).

²¹ Caritas Italiana (2022), *L’anello debole. Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia*, p. 17.

successivi la percentuale si era sostanzialmente avvicinata con il 49% di femmine e il 51% di maschi nel corso del 2020 e del 2021.

6.5 Persone singole e nuclei familiari

Le informazioni anagrafiche del paragrafo precedente fanno da sfondo ad un elemento importante per la lettura dei dati Caritas e cioè la composizione dei nuclei familiari che si rivolgono ai loro Centri di Ascolto. Nel prospetto rappresentato nella Tabella 12 sono state sintetizzate le informazioni relative al numero di componenti del nucleo familiare e come i nuclei sono distribuiti tra persone incontrate dal Centro di Ascolto diocesano e quelli parrocchiali.

Ad un primo sguardo emerge innanzitutto il fatto che tra le persone incontrate dalle Caritas parrocchiali vi sia un numero più alto di nuclei familiari, ma anche di nuclei più numerosi. Presso il Centro di Ascolto diocesano prevalgono invece nettamente i nuclei familiari unipersonali (520 a fronte dei 250 presso i Centri parrocchiali).

Interessante anche il dato relativo a nuclei familiari oltre i 5 componenti. Come anticipato nelle note metodologiche, le informazioni qui presentate rispecchiano le autodichiarazioni fatte dalle persone incontrate, ed è dunque interessante osservare come vi siano addirittura 10 nuclei con 8 componenti o più. Si tratta dunque di famiglie estese, in cui realisticamente convivono diversi gradi di parentela, di fascia d'età, di autonomia fisica e che presentano una complessità particolare proprio per l'ampiezza di necessità di cui potrebbero essere portatori.

Tabella 12 - Numerosità dei nuclei familiari per CdA e Caritas parrocchiali. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.

N° componenti del nucleo	CdA	Numero persone	Caritas parrocchiali	Numero persone	Totale nuclei per n° componenti	Totale persone incontrate
0 ²²	149	--	76	--	--	--
1	371	520	174	250	770	770
2	93	186	160	320	253	506
3	57	171	157	471	218	654
4	40	160	153	612	194	776
5	33	165	91	455	124	620
6	12	72	34	204	45	270

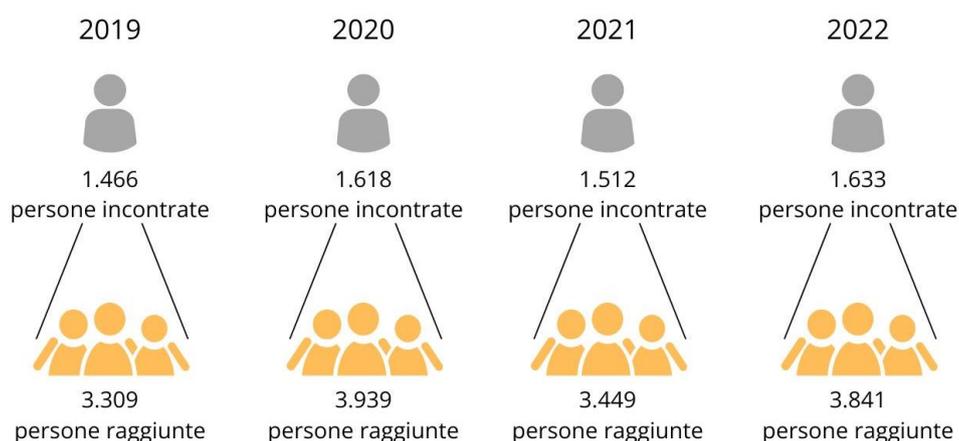
²² Equiparato a valore 1 nei totali.

7	6	42	17	119	23	161
8	1	8	6	48	7	56
9	1	9	1	9	2	18
10	0	0	1	10	1	10
TOTALE	763	1.333	870	2.498	1.633	3.841

L'analisi della numerosità dei nuclei familiari permette inoltre di valutare anche quante sono le persone che beneficiano, anche indirettamente, del lavoro svolto da Caritas nel territorio.

Nel 2022 la percentuale di nuclei unipersonali è del 47,2%, pari a quello dell'anno precedente.

Figura 12 - Serie storica persone incontrate e persone raggiunte (2019-2022). Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Come si evince dalla Tabella 12, può essere interessante arricchire il dato relativo al numero di persone incontrate da Caritas con le informazioni sulla numerosità dei nuclei familiari. Ciò che emerge è una fotografia più completa del numero di persone che direttamente e indirettamente beneficiano del supporto fornito da Caritas. Se quindi le persone incontrate nel corso degli anni considerati sono state circa 1500, ciò che risulta è come vi siano quasi 4000 persone che fanno parte dei nuclei familiari su cui ricadono gli aiuti Caritas.

Per meglio chiarire questo aspetto, è stata ideata la Figura 12 in cui viene esplicitato rispettivamente il numero di persone singole e il numero di famiglie. Come si può vedere, nel 2022 c'è stato un aumento di persone singole incontrate, ma anche di nuclei familiari. Tale dato è probabilmente dovuto all'aumento di persone che vengono incontrate dai Centri Caritas parrocchiali che sono parte di nuclei familiari con più di un componente.

Figura 13 - Numero di persone e numero di famiglie con cui si è relazionata Caritas (2021-2022). Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana Pesaro 2022.

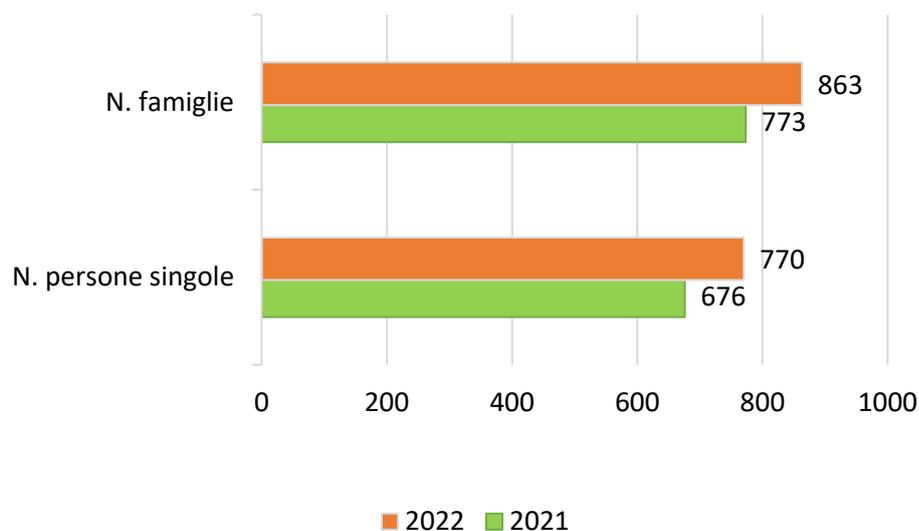


Tabella 13 - Descrizione relazioni abitative per residenti ATS 1, utenti Centro di Ascolto diocesano, utenti Centri parrocchiali. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.

	Residenti ATS 1	CdA	Caritas parrocchiali	TOTALE
In nucleo con familiari/parenti	655	268	628	896
Solo	218	315	137	452
Non specificato	12	81	83	164
In nucleo con conoscenti o soggetti esterni alla famiglia	83	116	38	154
In famiglia di fatto (nucleo con partner, con o senza figli)	38	15	32	47
Altro	19	17	17	34
Presso istituto, comunità	2	9	1	10
Coabitazione di più famiglie	2	3	3	6

I dati anagrafici e relativi alla composizione dei nuclei familiari vengono arricchiti da una panoramica sulle relazioni abitative delle persone che Caritas incontra. Come si vede nella Tabella 13, si è ritenuto opportuno, in questo caso, conteggiare in modo esplicito anche la specificità di chi si è dichiarato

residente nell'ATS 1²³. Tale valutazione è stata fatta immaginando che l'elemento delle relazioni domestiche possa essere un'indicazione di massima, una stima, della realtà territoriale su cui ragionare nel prosieguo delle attività dell'Osservatorio.

La fotografia che si può ricavare dai dati Caritas permette di guardare alla composizione delle famiglie presenti sul territorio aggiungendo un elemento in più sia al numero di componenti, sia alla definizione formale di *nucleo familiare*. Osservare le relazioni abitative apre uno spaccato sulle reti di supporto concrete, importanti almeno quanto le rappresentazioni formalmente riconosciute.

In tal senso è interessante guardare al fatto che la grande maggioranza delle persone che Caritas diocesana di Pesaro incontra vive con familiari e parenti (896) a cui si aggiungono altre 154 persone che vivono con conoscenti o soggetti esterni alla famiglia. Il numero di persone che vive da solo è abbastanza alto, 452, ma prevalentemente fa riferimento al dato relativo alle persone incontrate al Centro di Ascolto che, come visto in precedenza, ha una maggior presenza di nuclei unipersonali.

È invece un numero ridotto (10) quello delle persone che si rivolgono a Caritas vivendo in istituti e comunità.

Caritas, attraverso OsPoWeb, raccoglie l'informazione relativa alle relazioni di abitazione delle persone che si rivolgono ai propri centri. Utilizzando questa modalità, è possibile far emergere situazioni che non rientrano nella categorizzazione formale dei nuclei familiari (Cfr. Capitolo 7) e che dunque resterebbero nascoste alla vista. Poterle osservare permette invece di comprendere meglio quali sono le reti di supporto che le persone hanno o si costruiscono, così come le assenze di relazioni su cui poter far leva per un miglioramento delle condizioni di svantaggio.

Le definizioni che OsPoWeb adotta sono: solo (per persona che vive da sola), in nucleo con familiari/parenti, in famiglia di fatto (in nucleo con partner, con o senza figli), in nucleo con conoscenti o soggetti esterni alla propria famiglia, presso istituto o comunità, coabitazione di più famiglie, altro.

Tale informazione si interseca con quanto presentato in precedenza relativamente al numero di persone che compongono il nucleo familiare.

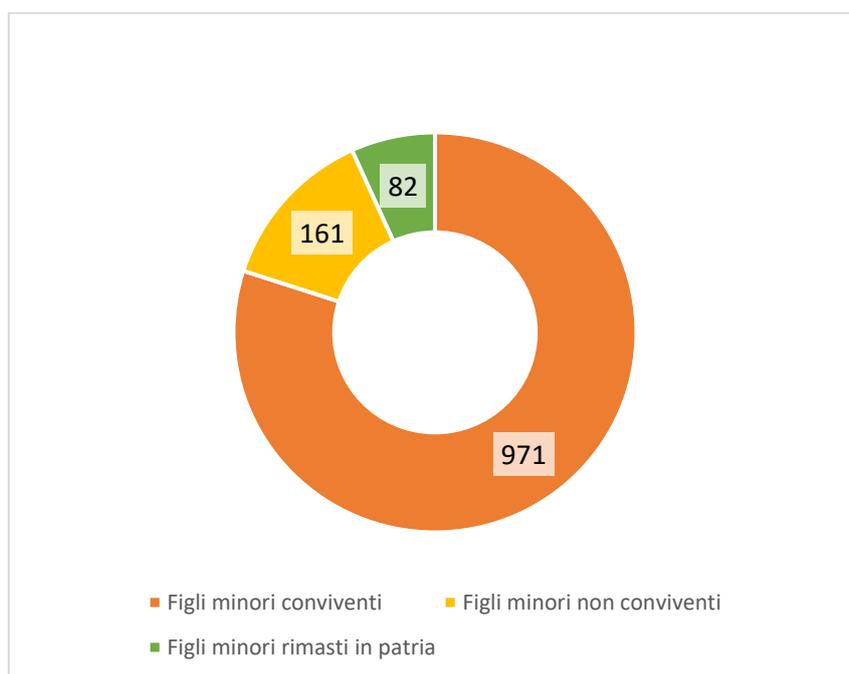
6.6 I Minori

²³ Si tenga conto che nella ricostruzione del dato relativo alla residenza delle persone incontrate, spesso il dato è mancante perché la persona non ha più residenza in nessun Comune. Caritas si occupa in particolare di persone in questa condizione dal momento che sono quelle con maggiore rischio di esclusione sociale, soprattutto alla luce del fatto che i benefit pubblici vengono spesso erogati sulla base di criteri che includono la residenza.

Un aspetto su cui vale la pena soffermarsi per meglio leggere le attività di Caritas nel contrasto alla povertà è il numero di minori su cui ricadono le attività di Caritas. Si è valutato dunque di guardare al numero di persone al di sotto dei 18 anni registrati sulla piattaforma OsPoWeb perché collegati alle persone che si sono rivolte a Caritas per chiedere un supporto.

Considerando il dato precedentemente analizzato relativo alle persone incontrate (1.633) e alle persone raggiunte (3.841), emerge come i minori siano praticamente un terzo delle persone interessate direttamente o indirettamente dal supporto da parte di Caritas.

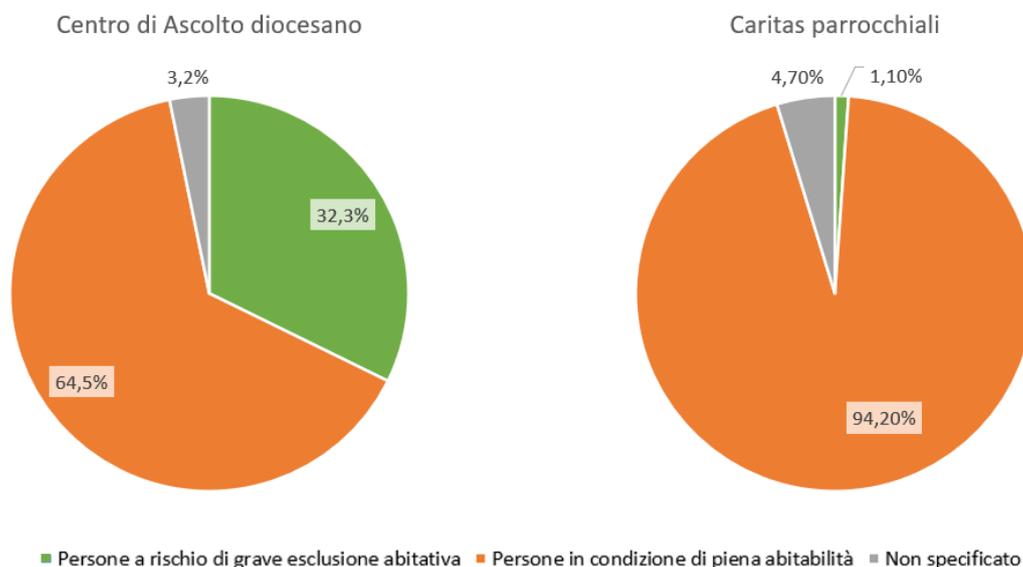
Figura 14 - Minori che beneficiano direttamente o indirettamente del sostegno di Caritas diocesana. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



6.7 Condizione alloggiativa

Un ulteriore dato che OsPoWeb raccoglie è quello relativo alla condizione alloggiativa. Caritas ha sempre avuto un'attenzione particolare nei confronti delle persone senza dimora e sul tema dell'esclusione abitativa collaborando a ricerche e azioni volte a migliorarne la comprensione e a costruire linguaggi comuni per parlarne e dunque per poter intervenire (v. box a seguire).

Figura 15 - Condizione alloggiativa delle persone incontrate da Caritas. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



È dentro questa cornice che applica la classificazione ETHOS per leggere i fenomeni anche locali come nel caso della Figura 15 in cui sono presentate le due macro categorie di Persone a rischio di grave esclusione abitativa²⁴ e Persone in condizione di piena abitabilità.

Quello che emerge è un'importante presenza di persone a rischio di grave esclusione (257) a cui si aggiungono 64 persone che non dichiarano la propria condizione abitativa. Tale dato "non specificato" è un campanello d'allarme rispetto alla situazione alloggiativa di queste persone perché si può ritenere, come accennato nella nota metodologica iniziale, che questo sia uno dei casi in cui è più difficile per la persona riconoscersi o ammettere una condizione di forte instabilità.

Il tema dell'abitare è stato nel corso degli incontri di co-formazione ripetutamente ritenuto fondamentale per la futura discussione dell'Osservatorio Povertà sia perché è un elemento cardine rispetto alla qualità della vita, sia perché molti servizi e enti lavorano su questo. Proprio per questa ragione sarà importante costruire una griglia di lettura, una classificazione condivisa che permetta interventi multi-attore efficaci.

6.8 Gli interventi

²⁴ Con riferimento alla Classificazione europea della grave esclusione abitativa e la condizione di persona senza dimora (ETHOS), sono state incluse in tale voce le seguenti categorie individuate in OsPoWeb: privo di abitazione; domicilio di fortuna; dorme in macchina; roulotte (non in campo autorizzato); casa abbandonata; ospite da amici o parenti temporaneamente; centro di accoglienza; subaffitto/posto letto; coabitazione con il datore di lavoro; alloggio legato al servizio prestato; in stabile/alloggio occupato. Rientrano nella condizione di piena abitabilità le persone che vivono in: casa di proprietà con mutuo in essere; casa di proprietà/nuda proprietà; casa in affitto da privato; casa in affitto da ente pubblico; casa in comodato; roulotte in campo autorizzato; ospite da amici o parenti stabilmente.

Passando ora ad analizzare le attività svolte dalla Caritas dell’Arcidiocesi di Pesaro, si comincerà innanzitutto da una panoramica degli interventi realizzati nel corso del 2022. Approfondire questo aspetto è utile per comprendere i settori su cui Caritas lavora e aprendo alla possibilità di prefigurare future nuove connessioni e attività in rete con le altre realtà territoriali e con i servizi pubblici.

Ai fini della classificazione della condizione abitativa delle persone che si rivolgono a Caritas, viene utilizzata la Classificazione europea sulla grave esclusione abitativa e la condizione di persona senza dimora (ETHOS). Tale classificazione è stata costruita nel contesto europeo grazie al lavoro dell’European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA di cui fa parte la rete nazionale Federazione italiana organismi per le persone senza dimora – fio.PSD). Grazie alle ricerche di questi organismi sovranazionali si è potuto procedere ad una progressiva uniformazione dei linguaggi con cui si definisce la scalarità delle situazioni di esclusione o disagio abitativo. Nel corso del tempo la classificazione è andata aggiornandosi ed oggi si può far riferimento a due stesure: una dedicata all’uso esperto ed accademico, l’altra ideata come una definizione armonizzata a fini statistici di ciò che si intende con persona senza fissa dimora.

Nella versione ETHOS 2017, la più aggiornata ed attualmente in uso, vengono individuate quattro categorie concettuali a cui si affiancano le categorie operative. Il punto in comune è il fatto che tutte indicano l’assenza di una (vera) abitazione.

Tabella 14 - Interventi complessivi per Centri di Ascolto. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.

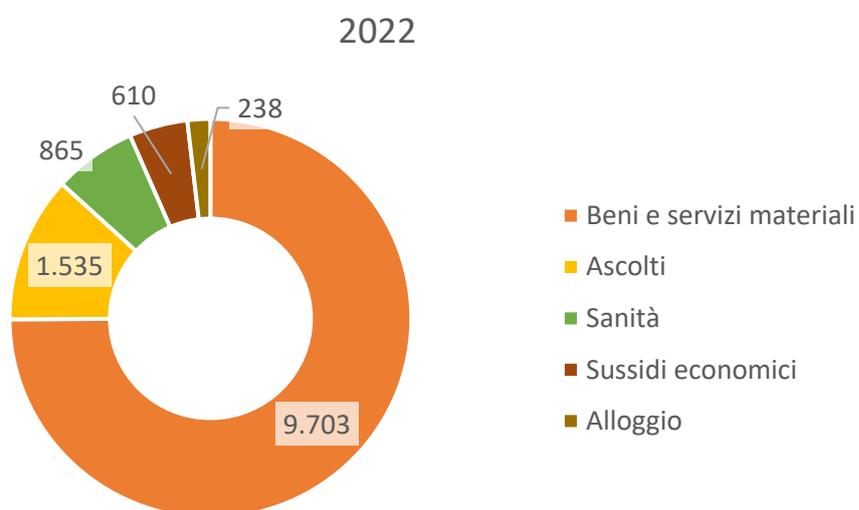
	CdA	Caritas parrocchiali	Totale
Beni e servizi materiali	1.357	8426	9733 ²⁵
Pasti	18.120	0	18.120
Ascolti	1247	288	1535
Sanità	832	33	865
Sostegno socio-assistenziale	112	429	541
Alloggio	107	131	238
Orientamento	190	0	190
Scuola/Istruzione/Educazione/Formazione	7	181	188

²⁵ Di cui 8231 pacchi viveri.

Altre richieste	48	30	78
Consulenze	30	4	34
Coinvolgimenti	25	5	30
Lavoro	11	2	13
<i>Sussidi economici</i>			610
TOTALE			13.416 ²⁶

Prima di addentrarsi nell'analisi delle diverse categorie di intervento che Caritas svolge nel territorio, il prospetto presentato nella Tabella 14 restituisce la ricchezza delle attività svolte e dei servizi realizzati nel corso dell'anno. Tale tabella raccoglie infatti i dati relativi agli interventi raggruppati per macrovoci, così come categorizzate in OsPoWeb. A esse è stata affiancata la voce "Sussidi economici" che rappresenta il numero di contributi economici dati alle persone che ne hanno avuto necessità nel corso dell'anno e che nella categorizzazione in macrovoci si riscontra distribuita tra le diverse categorie: sussidi per spese scolastiche o di trasporto, per il pagamento di bollette o tasse, per le spese sanitarie oppure per acquistare alimentari, ma anche come supporto per l'affitto o come contributo di microcredito.

Figura 16 – Interventi per settore. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



²⁶ Nel totale non sono stati sommati i sussidi economici perché sono già stati conteggiati ciascuno nella propria voce di riferimento. Sono stati però messi in evidenza in corsivo perché fosse un'informazione immediatamente rintracciabile.

La Figura 16, invece, riprende la categorizzazione utilizzata nel report *Compagni di viaggio* e dunque si concentra su Beni e servizi materiali, ascolti, sanità, sussidi economici e alloggio.

Osservando con maggiore attenzione la Tabella 14, al netto della distribuzione di beni e servizi materiali, categoria in cui vengono conteggiati anche i pacchi viveri (8231), la seconda voce per numero di interventi svolti è quella relativa ai pasti forniti dalla mensa di via del Teatro a Pesaro (più di 18mila nel corso del 2022). Un peso specifico importante nelle attività di Caritas ce l'hanno le attività di ascolto, sia relative ai primi incontri con le persone che si rivolgono ai Centri, sia per i colloqui successivi finalizzati a lavorare alla costruzione di un progetto di supporto alla persona. Scorrendo gli interventi realizzati, a seguire si trovano gli interventi legati alla sanità, in particolar modo per l'attività svolta del Centro d'Ascolto per la Salute. È invece invertito il rapporto per quanto riguarda la macrovoce relativa al sostegno socio-assistenziale che, come si osserva, è un intervento svolto in modo più consistente presso le Caritas parrocchiali.

A seguire, numericamente, vi sono gli interventi legati all'alloggio in cui rientrano i sussidi per il pagamento di bollette o affitto, ma anche le attività di accoglienza, sia emergenziale che a lungo termine. Questa voce è lievemente prevalente per quanto riguarda le Caritas parrocchiali.

Gli interventi finalizzati all'orientamento sono invece svolti esclusivamente presso il Centro diocesano e possono riguardare questioni lavorative o pensionistiche, pratiche burocratiche o anche esigenze abitative.

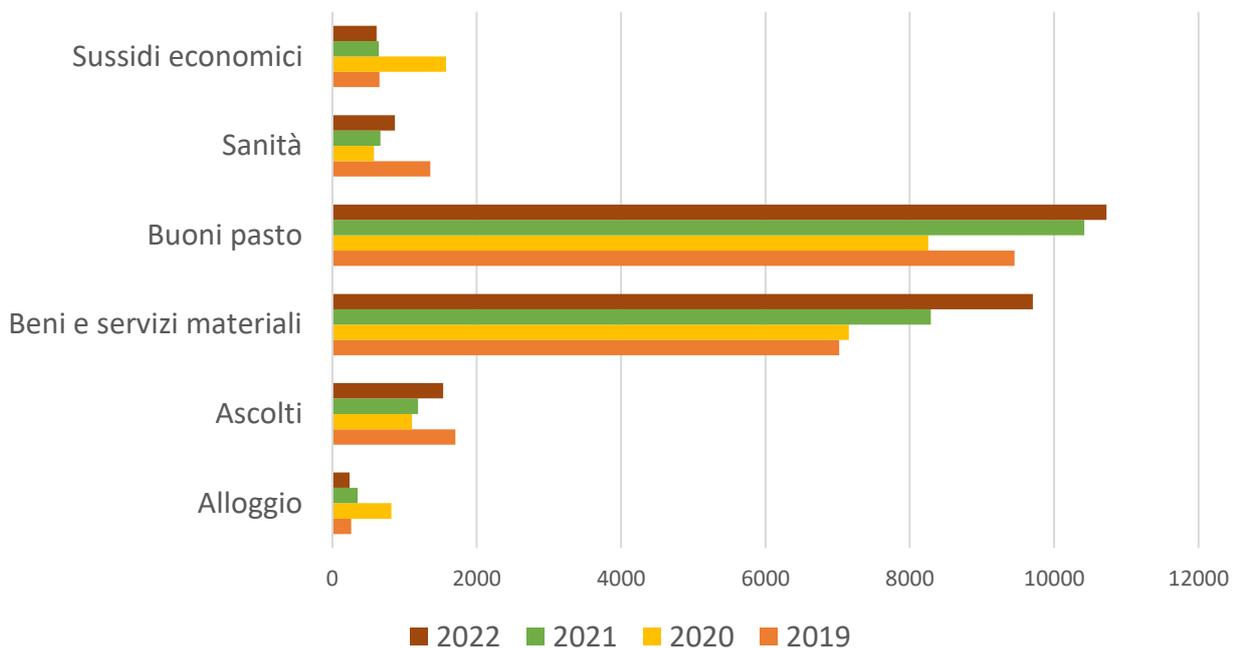
Prevalgono nelle Caritas parrocchiali (181) anche quegli interventi legati all'ambito della scuola e della formazione che fanno riferimento a corsi di lingua e attività di doposcuola o volte al sostegno scolastico per bambini e ragazzi, ma anche i contributi per l'acquisto di materiale scolastico.

Sono poi registrate prevalentemente presso il Centro di Ascolto diocesano altre richieste di intervento, consulenze professionali (ad esempio presso un avvocato oppure colloqui con psicoterapeuti), attività di supporto legate a vario titolo al mondo del lavoro e la macrocategoria dei "coinvolgimenti" in cui vengono registrate le attività svolte in collaborazione con altri enti privati o del terzo settore, enti pubblici, ma anche associazioni di volontariato e gruppi parrocchiali.

Come anticipato, la Figura 16 rappresenta una versione sintetica di quanto descritto in precedenza e fa da base anche al confronto tramite serie storica rappresentato nella Figura 17. Nei quattro anni considerati (2019-2022) gli interventi legati a beni e servizi materiali si mantiene quello più numericamente significativo, a cui fanno seguito gli ascolti e la sanità.

Si nota come di anno in anno il settore di intervento prevalente sia cambiato. Il fatto che in questa analisi siano considerati gli anni contraddistinti dalle difficoltà e limitazioni dovute alla pandemia è probabilmente la causa della fotografia che emerge. Tale considerazione sembra confermarsi anche guardando il grafico in Figura 17, osservando l'andamento delle voci *alloggio* e *sanità*.

Figura 17 - Interventi effettuati dai Centri di Ascolto. Serie storica 2019-2022. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Si può osservare infatti che nel 2020 le voci alloggio e sussidi economici sono state più consistenti rispetto agli altri anni, mentre nel 2019 c'è stato un numero più rilevante di interventi relativi alla *sanità* e di *ascolti*. Elemento costante, di cui la Figura 17 mostra l'andamento crescente nel corso del tempo, è la prevalenza degli interventi volti a mettere a disposizione delle persone che si rivolgono a Caritas beni e servizi materiali.

A chiudere questa panoramica sugli interventi realizzati da Caritas si riporta anche la Figura 18 che sintetizza la serie storica relativa al numero totale di interventi realizzati tra il 2019 e il 2022. Come emerge da questi dati, vi è stato nel corso degli anni un lieve aumento degli interventi realizzati.

Figura 18 - Totale degli interventi realizzati dal 2019 al 2022. Elaborazione Uniurb su dati Caritas 2022.



Si procederà ora a dar conto dei diversi settori di intervento per meglio descrivere gli interventi che Caritas attiva in risposta alle sollecitazioni e richieste che riceve dal territorio.

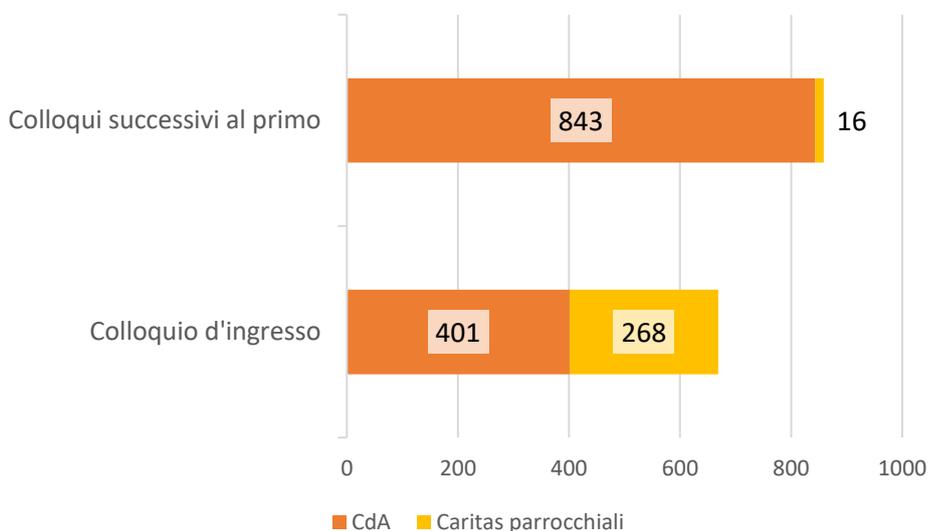
Ascolto

L'attività di ascolto è quella maggiormente caratterizzante per Caritas, la principale, perché proprio da essa ha origine la relazione e l'occasione di condivisione con le persone che incontra quotidianamente e le loro famiglie.

La registrazione che viene fatta sulla piattaforma OsPoWeb distingue tra due tipologie di ascolto. Da una parte vi sono i primi accessi, i colloqui conoscitivi che le persone fanno con i volontari e gli operatori che sono anche l'occasione di prima registrazione nel sistema con l'inserimento dei dati che possono essere di supporto per gli interventi che verranno eventualmente realizzati. Dall'altra parte vengono registrati anche gli incontri successivi al primo realizzati al fine di strutturare, insieme alla persona, un progetto complessivo di aiuto sulla base delle necessità che la persona porta, ma anche con la cura di mettere in luce le risorse che la persona ha a disposizione.

Per quanto riguarda il 2022, i momenti di ascolto sono stati 1535²⁷, soprattutto di secondo livello. Quello che risulta da Figura 19 è come le attività di ascolto siano differenti tra Centro di Ascolto diocesano e Caritas parrocchiali. I colloqui d'ingresso vengono registrati prevalentemente presso il Centro di Ascolto di Pesaro che nel corso di quest'anno ha registrato 401 primi accessi e 843 incontri dedicati alla pianificazione condivisa di progetti con la persona incontrata.

Figura 19 - Interventi di ascolto per Centri di Ascolto. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



²⁷ I riferimenti sono al Centro di Ascolto in cui la persona è registrata, non a quello che ha svolto l'intervento.

Beni e servizi materiali

Come evidenziato in precedenza, i beni e i servizi materiali di prima necessità sono la parte più consistente, dal punto di vista numerico, degli interventi che Caritas realizza. Questa categoria riguarda un'ampia gamma di interventi di supporto che vanno dalla fornitura di alimenti e prodotti per neonati alla distribuzione di vestiario, dai biglietti per i viaggi, dalla messa a disposizione delle docce ai servizi di parrucchiere o di lavanderia. In questa macrocategoria individuata da Caritas a livello nazionale ricadono anche i buoni pasto, i buoni spesa e la distribuzione dei pacchi viveri.

Sanità

Nel 2022 gli interventi riconducibili alla sfera della sanità sono stati 865. Il Centro di Ascolto per la Salute diocesano di Pesaro realizza sia visite ambulatoriali che altre iniziative di supporto in ambito sanitario quali la prescrizione di farmaci, gli interventi infermieristici, analisi ed esami clinici, ma anche contributi per protesi dentarie o occhiali da vista. Tali attività sono realizzate grazie al contributo volontario di specialisti e alla stipula di convenzioni specifiche.

Negli anni precedenti una parte importante degli interventi sanitari (il 29,2% nel 2021) si era concentrata sulle misure di contrasto alla diffusione del virus Covid 19, ma a partire dall'anno qui considerato, tale impegno si è decisamente ridotto a seguito della progressiva riduzione dei contagi. Per quanto riguarda il 2022, è stata quindi inserita la voce Vaccini covid.

Tabella 15 - Interventi sanitari per Centri di Ascolto. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.

	CdA	Caritas parrocchiali	Totale
Visite mediche	350	0	350
Farmaci	271	3	274
Sussidi per spese sanitarie	98	23	121
Vaccini covid	93	2	95
Prestazioni infermieristiche	12	2	14
Analisi, esami clinici	7	2	9
Cure dentistiche/odontoiatriche	1	1	2
TOTALE	832	33	865

Considerando quindi la suddivisione delle attività sanitarie realizzate nel 2022, si osserva come prevalgono le visite mediche ambulatoriali, realizzate esclusivamente dal Centro di Ascolto per la

Salute. Altra voce molto importante è quella relativa ai farmaci che vengono forniti alle persone che ne hanno necessità per sé o per i propri familiari, soprattutto figli. Un numero importante rispetto al totale è anche quello relativo ai sussidi per le spese sanitarie. Sarebbe interessante a tale proposito avviare un confronto con i dati della sanità relativamente alle persone con esonero totale e parziale dalle quote di compartecipazione alla spesa sanitaria (i cosiddetti ticket) per una lettura più specifica di come si presentano gli effetti delle povertà rispetto all'accesso ai servizi sanitari.

Oltre a queste attività prevalenti, vi sono poi alcuni interventi infermieristici, esami clinici o analisi e sono stati registrati anche due casi di cure dentistiche e odontoiatriche.

Come si vede dalla Tabella 15, c'è una piccola quota di interventi per quanto riguarda la salute che viene realizzata dalle Caritas parrocchiali e che riguarda soprattutto i sussidi per le spese sanitarie (23).

Sussidi economici

Nella cornice dei progetti assistenziali e di inserimento sociale che la persona definisce insieme all'operatore durante i momenti di ascolto, possono emergere necessità e urgenze che richiedono un supporto economico proprio per permettere alla persona di recuperare quel minimo di autonomia necessaria a costruire il progetto stesso.

Tabella 16 - Sussidi erogati per Centri di Ascolto. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.

	CdA	Caritas parrocchiali	Totale
Acquisto di alimentari	59	112	171
Bollette e tasse	44	116	160
Spese sanitarie	98	23	121
Sostegno al reddito ²⁸	50	30	80
Affitti	24	15	39
Pratiche burocratiche	22	1	23
Spese di trasporto	12	4	16
TOTALE	309	301	610

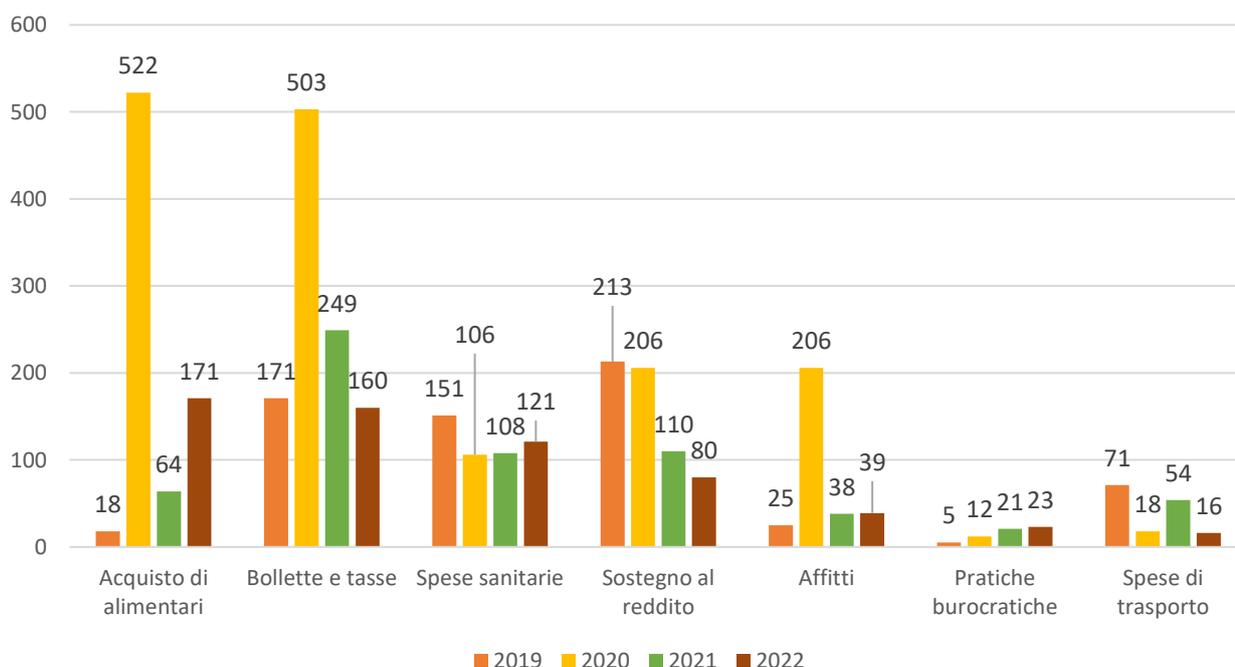
²⁸ Sono incluse in "Sostegno al reddito" tutte le altre voci presenti in OsPoWeb, ma non esplicitate in tabella: sussidi economici per spese scolastiche, sussidi per gestione abitazione, sussidi per altri motivi.

Come risulta dalla Tabella 16, le principali richieste riguardano contributi da destinare alle prime necessità e dunque all'acquisto di alimentari (per un totale di 171 richieste, prevalentemente presso le Caritas parrocchiali) e un contributo destinato al pagamento di bollette e tasse, anche in questo caso richiesto prevalentemente alle Caritas parrocchiali (116 casi sul totale di 160 sussidi erogati). Gli interventi relativi ai contributi destinati all'acquisto di alimentari sono considerati particolarmente importanti da Caritas perché fanno riferimento alla distribuzione di tessere prepagate con cui le persone possono integrare il cibo presente nel pacco alimentare -costituito solo da alimenti secchi- con prodotti freschi che possono scegliere al supermercato e, soprattutto, in autonomia. Tale accorgimento agisce non solo in senso materiale sulla qualità dell'alimentazione quindi, ma include anche i benefici che derivano dal lasciare alla persona dignità e autonomia nella scelta di cosa mangiare.

Sono poi 121 i sussidi erogati per spese sanitarie, come visto nel paragrafo precedente, a cui si aggiungono 39 i contributi per affitti, soprattutto nel Centro di Ascolto diocesano.

La voce sussidi per pratiche burocratiche raccoglie in sé situazioni in cui il contributo economico può davvero fare la differenza per le persone che si rivolgono a Caritas per avere un sostegno. Sono infatti registrati sotto questa voce i contributi destinati al pagamento dei rinnovi di documenti (permessi di soggiorno, patente, passaporto), alle marche da bollo e fototessere. Vi sono poi i contributi dati per le spese di trasporto sia per singole tratte in autobus o treno, sia per gli abbonamenti ai trasporti pubblici locali.

Figura 20 - Sussidi erogati (serie storica 2019-2022). Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



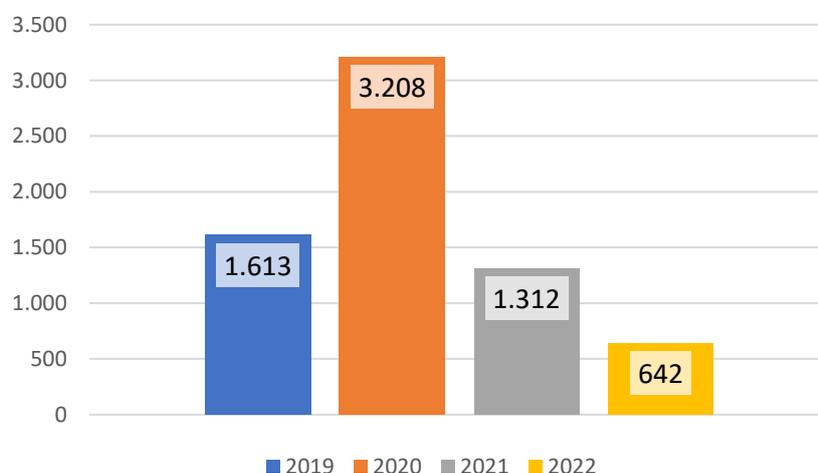
Sono state inserite alla voce *Sostegno al reddito* le altre voci raccolte attraverso OsPoWeb e che sono riconducibili ai sussidi economici che Caritas fornisce alle persone che ne hanno necessità come ad esempio contributi da destinare a spese scolastiche oppure per la gestione dell'abitazione.

La rappresentazione grafica presente nella Figura 20 permette di osservare com'è cambiata la distribuzione per tipologia di sussidi nel corso degli ultimi anni, sia in termini quantitativi sia qualitativi e di settore. Un primo dato da rilevare è il fatto che nel 2020, a causa dei mesi di sospensione delle attività in presenza e quindi la difficoltà di fornire supporti materiali, vi è stato un considerevole aumento dei contributi economici, soprattutto per quanto riguarda l'acquisto di alimentari e il pagamento di tasse e bollette.

Alloggio

Caritas racchiude nella macro voce "alloggio" tutti gli interventi che vengono svolti dai Centri d'Ascolto (diocesano e parrocchiali) volti a reperire posti letto in condizioni di emergenza. Per mantenere una comparabilità tra le diverse situazioni, pur considerando le differenze che presenta ciascuna proposta di intervento, Caritas ha individuato il numero di notti come parametro di misura cui fare riferimento. Con tale formula si intendono le notti garantite sia in prima accoglienza sia in strutture ricettive del territorio (hotel, B&B e affittacamere).

Figura 21 - Numero di notti in prima accoglienza finanziate da Caritas (serie storica 2019 - 2022). Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Osservando la Figura 21 si nota un significativo aumento delle notti che le persone seguite da Caritas hanno trascorso presso le strutture indicate nell'anno 2020 a causa, come spiegato nel report *Compagni di viaggio*, degli effetti dei lockdown. In quel momento, infatti, Caritas ha fatto fronte ad una situazione emergenziale che riguardava le persone senza fissa dimora presenti nel territorio:

“abbiamo garantito ospitalità per quattro mesi circa a 35 persone senza fissa dimora che diversamente non avrebbero potuto osservare le disposizioni di lock down, prima, e di coprifuoco, poi, per il contenimento della pandemia. Persone invisibili per la società in tempi “normali”, sono

diventate, all'improvviso, molto visibili e additate come pericolose." (Caritas diocesana di Pesaro, 2022, p. 14).

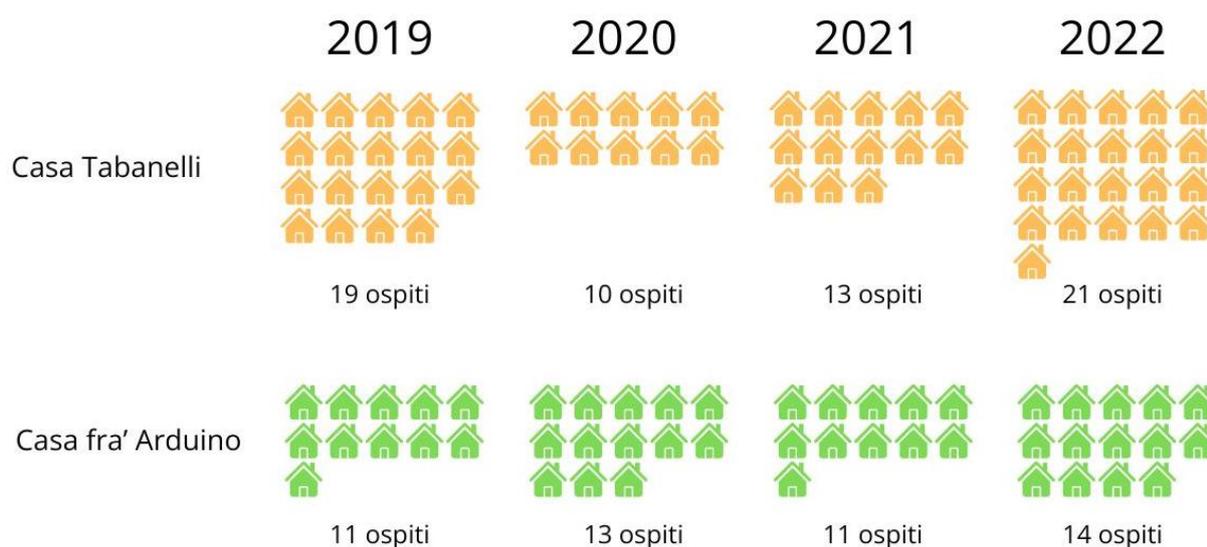
Se questo aumento così importante nel 2020 ha dunque una spiegazione contingente, più difficile da interpretare è il dato relativo al 2022 che riporta una riduzione della metà di numero di notti finanziate da Caritas nelle strutture ricettive del territorio rispetto al dato del 2021 (642). La motivazione infatti è legata alla situazione contingente di fase di passaggio post covid per cui da una parte è stato possibile un maggior utilizzo di Casa Tabanelli, ma dall'altra vi era un numero probabilmente ancora ridotto di persone di passaggio a causa dell'onda lunga della pandemia. A questo si è aggiunto il fatto che nel 2022 era disponibile un'unica stanza invece delle due presenti negli anni precedenti.

Accoglienza a lungo termine

Oltre agli interventi per il reperimento di posti letto in situazioni di emergenza, Caritas diocesana gestisce due strutture dedicate ai progetti di seconda accoglienza: Casa Tabanelli e Casa Fra' Arduino.

Casa Tabanelli è una struttura di seconda accoglienza, destinata ad ospitare persone già note a Caritas. È organizzata perché sia presente un operatore in alcuni momenti della giornata lasciando piena autonomia negli altri orari. Offre 18 posti letto divisi in camere da 2, 3 o 4 letti, ciascuna con bagno e con la possibilità di usufruire della lavanderia e di un ampio scoperto in condivisione. Dispone inoltre di una cucina industriale che è utilizzata dall'operatore (autorizzato con HACCP) per preparare i pasti nel rispetto delle norme igieniche vigenti.

Figura 22 - Persone ospitate nelle strutture per l'accoglienza a lungo termine (2019-2022). Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Richiamando ancora una volta la modalità di procedere che si è data Caritas e dunque quella di costruire con le persone incontrate progetti di sostegno e supporto volti alla costruzione di percorsi personalizzati di reinserimento sociale, si osserva come anche la predisposizione di una struttura di seconda accoglienza sia uno strumento prezioso per uscire da una logica di pura assistenza emergenziale e guardare ad un processo di uscita dalle condizioni di povertà in cui una persona può ritrovarsi. Tale supporto abitativo si rivela a maggior ragione interessante a fronte della possibilità di fornire alla persona anche altri interventi di supporto quali quelli descritti in precedenza.

La seconda struttura, Casa Fra' Arduino, è invece una struttura finanziata con progetti di *housing first* e si propone di fornire una prima soluzione abitativa autonoma grazie alla sua organizzazione in mini appartamenti.

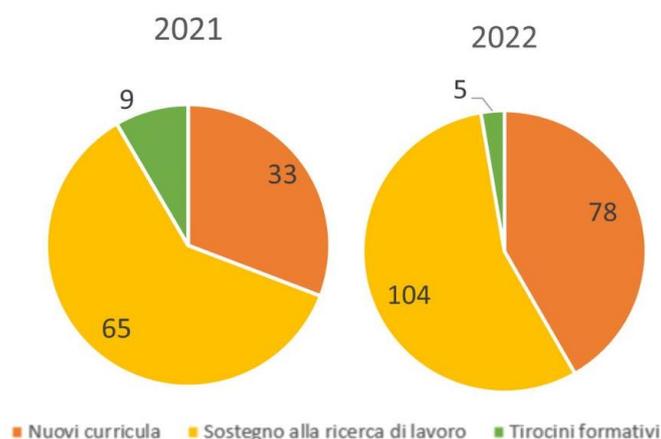
Nel presentare i dati relativi alle persone che hanno alloggiato presso queste due strutture, si è valutato possa essere interessante osservare i cambiamenti intercorsi negli ultimi anni tenendo conto dell'impatto del covid e delle misure intraprese, ma anche di come il progressivo esaurimento dell'emergenza pandemica abbia mostrato una rapida ripresa delle attività.

Particolarmente evidente è il calo di persone ospitate in Casa Tabanelli tra il 2019 e il 2020. Tale dato va necessariamente letto considerando le disposizioni normative che richiedevano alle strutture di accoglienza di predisporre e mantenere riservata una stanza da destinare a stanza per l'isolamento di eventuali persone infette dal virus Covid-19. Se anche a livello nazionale è stato segnalato come tali provvedimenti abbiano portato ad una riduzione del 40% dei posti in accoglienza, i dati qui presentati mettono in luce quale sia stata la ricaduta nei territori.

Come Caritas ha inteso sottolineare anche nei rapporti precedenti, è importante mettere in evidenza che i numeri di persone accolte qui riportati sono solo una piccola parte delle richieste che loro ricevono, anche giornalmente.

Orientamento al lavoro

Figura 23 - Attività di orientamento al lavoro (2021-2022). Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana Pesaro 2022.



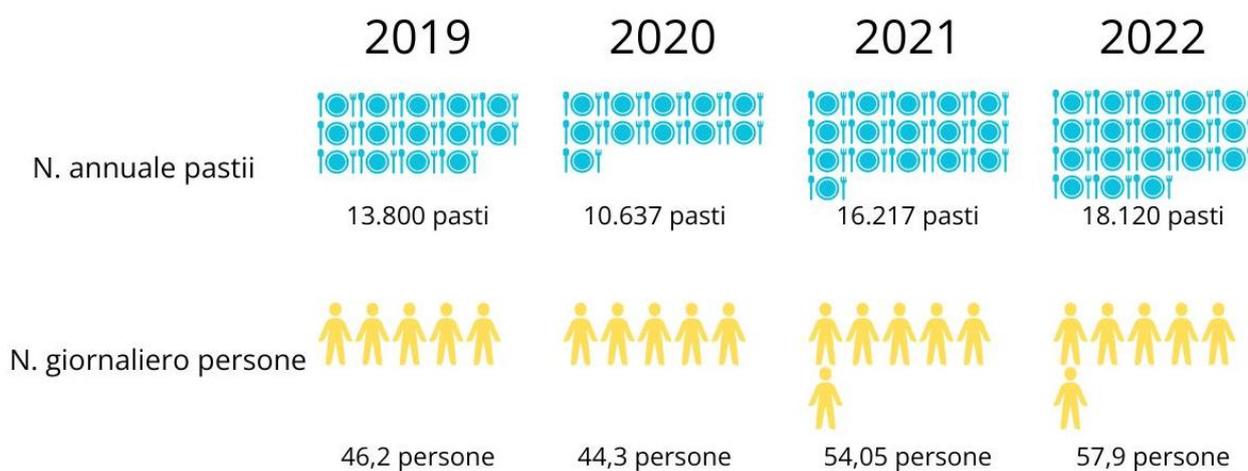
Per quanto riguarda le attività di orientamento al lavoro svolte da Caritas nel corso dello scorso anno, vi è stato un significativo aumento tra il 2021 e il 2022 per quanto riguarda il supporto fornito alla stesura dei curricula e alle azioni di ricerca di lavoro. La Figura 23 mostra però una contestuale riduzione del numero di tirocini formativi posti in essere e direttamente finanziati da Caritas. Tale dato è spiegabile grazie al fatto che nel corso degli anni vi sono maggiori finanziamenti pubblici destinati all'avvio dei Tirocini di inclusione sociale (TIS).

Mensa Caritas

Come emerso nell'analisi di molte delle voci precedenti, uno degli aspetti della vita delle persone su cui Caritas è sollecitata ad intervenire è quello del cibo. Sono stati messi in evidenza i beni materiali forniti in risposta a questi bisogni, e dunque i buoni pasto e i buoni spesa, la distribuzione di pacchi viveri e i sussidi per l'acquisto di alimentari, fino agli alimenti e prodotti per neonati. Vi è però un altro servizio che per Caritas è particolarmente importante che è la Mensa di via del Teatro. Questa struttura è attiva per i pranzi dal lunedì al sabato e l'accesso è subordinato al passaggio per il Centro di Ascolto diocesano che rilascia un buono pasto.

La mensa diventa quindi un'occasione di incontro in cui anche operatori e operatrici hanno la possibilità di mettersi in ascolto delle storie che le persone portano.

Figura 24 - Numero di pasti erogati e media pasti giornalieri (serie storica 2019-2022). Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Nel corso del 2022 sono stati erogati 18.120 pasti, quasi duemila in più rispetto all'anno precedente, per una media di persone servite al giorno di 57,89. Come risulta dalla Figura 24, il numero di pasti forniti è progressivamente cresciuto nel corso degli ultimi anni, pur considerando il periodo di interruzione del servizio dovuto alla pandemia.

I bisogni

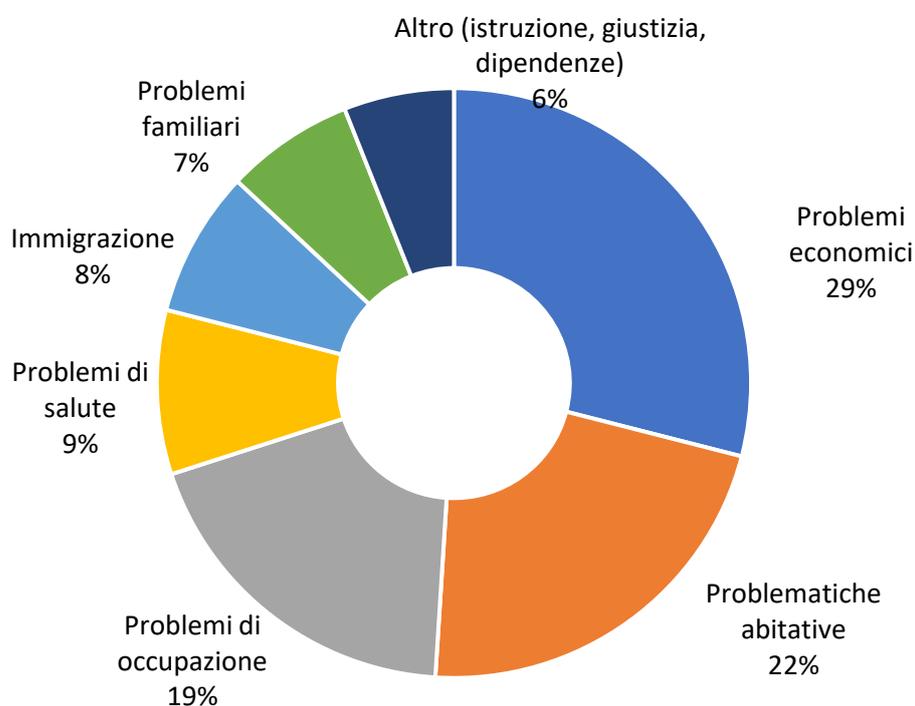
In queste prime pagine si è dato conto degli interventi che Caritas svolge nel territorio, degli ambiti in cui attiva servizi e occasioni di supporto. Per poter completare la lettura dei processi di impoverimento è però necessario uno sguardo a tutto tondo, capace di vedere anche e soprattutto là dove non sempre si riesce ad arrivare con gli interventi.

L'analisi del regime di povertà di un territorio necessita infatti di un approfondimento relativamente ai bisogni che le persone che si rivolgono a Caritas sottopongono ad operatrici e operatori che li incontrano.

Tipologie di bisogni

La raccolta del dato relativo ai bisogni non è sempre semplice. In molti casi i bisogni non sono tutti espliciti o esplicitabili per diverse ragioni: la percezione che la persona ha della propria situazione; la percezione di un'urgenza a fronte di altri aspetti che possono essere importanti, ma non altrettanto stringenti nella quotidianità; le difficoltà nell'identificare il bisogno in modo chiaro. Ci possono poi essere situazioni in cui i bisogni sono complessi e ad un primo aspetto di necessità che Caritas rileva durante i momenti di ascolto con le persone se ne collegano altri che le persone affrontano presso altri servizi del territorio. Caritas Italiana ha definito una categorizzazione dei bisogni²⁹ secondo la quale ha individuato undici macroaree così distribuite nel territorio:

Figura 25 - Prospetto dei bisogni. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



²⁹ Anche in questo caso, come visto precedentemente a proposito degli interventi, vi è una suddivisione in macrocategorie a loro volta poi suddivise in aspetti più specifici.

Analizzare i bisogni in modo puntuale e a partire da una sistematizzazione quale quella sintetizzata nella Figura 25 permette di radicare le riflessioni sulle necessità effettivamente portate dalle persone che si rivolgono ai Centri Caritas senza rischiare di ricadere in stereotipizzazioni della povertà. Proprio questo rischio è un aspetto cui prestare particolare attenzione perché, come visto in precedenza (Cfr. Capitolo 3), i meccanismi automatici di lettura del reale sono fortemente condizionati dall'ambiente sociale e culturale in cui viviamo e, anche senza intenzionalità, si possono attribuire caratteristiche o bisogni a persone in modo aprioristico limitando le nostre capacità di metterci in ascolto di ciò che le persone portano.

Ciò che emerge dalla Figura 25 è che le persone si rivolgono a Caritas prevalentemente per problemi di ordine economico, abitativo o lavorativo. La prima voce infatti è quella che riguarda la povertà e le difficoltà economiche: il 64,8% si è rivolto al Centro di Ascolto Diocesano e il 35,2% ai Centri parrocchiali. Tale categoria raccoglie un'ampia variabilità di condizioni che spaziano da situazioni di grande emarginazione (persone incapaci di soddisfare i bisogni primari, persone senza dimora) a difficoltà contingenti (difficoltà a sostenere spese improvvise e di forza maggiore).

Un ulteriore problema che emerge come prioritario è il tema delle problematiche abitative. In questo caso la quasi totalità di bisogni riscontrati a questo proposito (96,5%) viene riferita presso il Centro di Ascolto di Pesaro. Questo dato risente sicuramente delle modalità organizzative per cui le Caritas parrocchiali sono distribuite nei quartieri residenziali della Diocesi e dunque vi si rivolgono persone stanziali sul territorio. Proprio per tale ragione anche la sistemazione abitativa di queste persone tende ad essere prevalentemente stabile. La terza voce che si distacca dalle successive è quella relativa ai problemi occupazionali, anche in questo caso prevalente presso il Centro di Ascolto diocesano, l'89,3%.

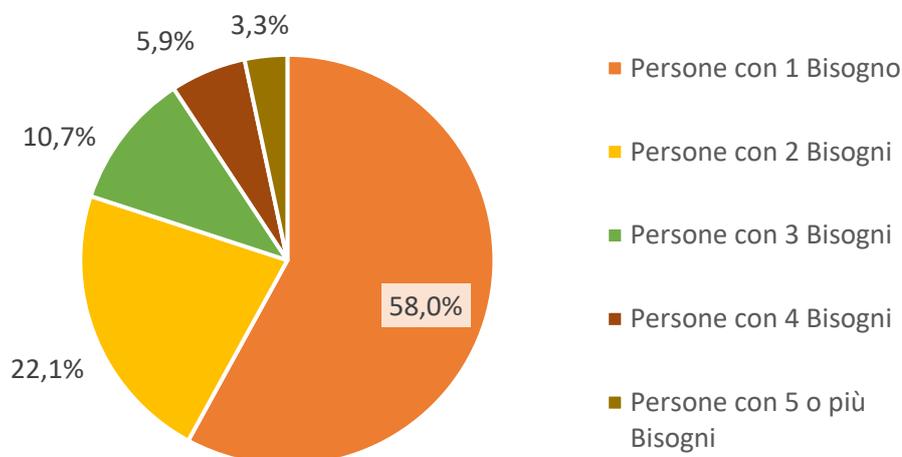
A queste tre categorie di bisogni, assolutamente in linea con la lettura teorica del fenomeno della povertà oltre che con i riscontri emersi nelle attività del gruppo di lavoro e nei dati delle assistenti sociali dei servizi pubblici, si affiancano bisogni di altro tipo. Ad esempio, il quarto bisogno registrato per numerosità riguarda le difficoltà legate alla condizione di migranti o immigrati delle persone che si rivolgono a Caritas a cui fanno seguito le problematiche legate alla salute e alla famiglia.

Numero di bisogni

Come detto, la registrazione puntuale delle necessità e la loro categorizzazione è delicata e non sempre la conta quantitativa permette di cogliere la dimensione reale dei bisogni di una persona, tanto meno dei bisogni che attraversano un intero territorio. Un elemento in più per leggere la realtà può essere recuperato grazie al dato relativo al numero di bisogni che le persone portano durante i colloqui con gli operatori Caritas.

Si è dunque ritenuto utile analizzare il numero di bisogni con cui le persone si rivolgono ai Centri di Ascolto. Se dunque le persone con 1 bisogno sono il 61,6% del totale, coloro che ne presentano 2 o più bisogni sono il 38,4%, un dato considerevole alla luce delle difficoltà di registrazione già messe in evidenza.

Figura 26 – Percentuale di persone per numero di bisogni. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



6.9 Il Centro di Ascolto diocesano

Si procederà nelle prossime pagine ad un approfondimento specifico per ciò che riguarda il Centro di Ascolto diocesano situato a Pesaro, in via Passeri 98.

Nel corso del 2022, operatori e operatrici del Centro di Ascolto diocesano hanno seguito 763 persone. Inoltre, a seguito del primo colloquio conoscitivo, hanno valutato opportuno indirizzare 101 persone verso i Centri di Ascolto delle Caritas parrocchiali.

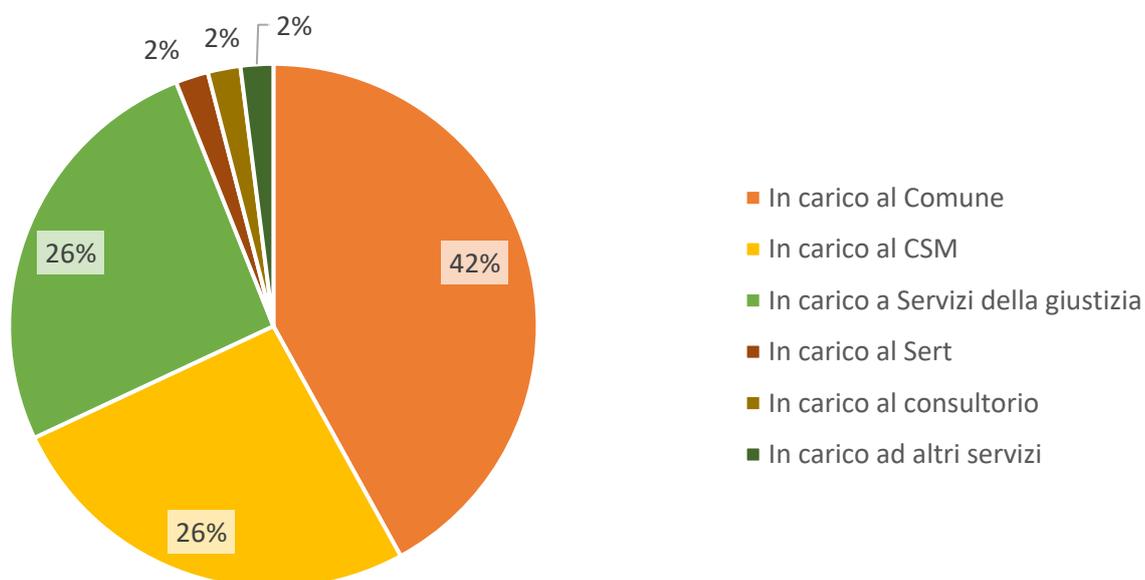


Delle persone seguite direttamente dal Centro d'Ascolto di Pesaro 341 sono residenti nel Comune di Pesaro e allargando lo sguardo per includere anche le persone residenti negli altri Comuni dell'ATS 1, il Centro di Ascolto di Pesaro ne segue 379. Sono invece 116 le persone residenti fuori dall'ATS 1 a cui si devono affiancare coloro per i quali non è presente l'indicazione della residenza.

Persone in carico ai servizi seguiti dal Centro di Ascolto

Nel descrivere meglio le persone che il Centro di Ascolto diocesano incontra è necessario ricordare che Caritas si occupa soprattutto di persone che non hanno residenza. Questo aspetto è importante per leggere in modo corretto i dati relativi alle persone che autodichiarano di essere in carico di altri servizi del territorio. È importante evidenziare come non sempre la raccolta di questo dato sia possibile durante il colloquio d'ingresso, ma magari l'informazione emerge in un momento successivo.

Figura 27 - Distribuzione delle prese in carico da parte dei servizi del territorio. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Come si può vedere da Figura 27, nelle prese in carico prevalgono quelle da parte dei Comuni a cui fanno seguito quelle del Centro di Salute Mentale e dei servizi di giustizia.

Accompagnamenti

Una delle prerogative dell'operato di Caritas, come detto, è l'attenzione alla persona e l'accompagnamento è la forma in cui questo tratto emerge in modo più manifesto.

Come dice la parola stessa, quello che gli operatori o i volontari Caritas compiono, è un'attività di affiancamento e supporto della persona per tutti quegli aspetti che quotidianamente ci si trova ad affrontare, ma che non sempre si sa come affrontare. Ad esempio non tutti sanno come procedere per la richiesta di una domiciliazione bancaria delle utenze domestiche oppure dove andare per attivare una carta SIM. Anche andare e tornare da una visita medica non dev'essere dato per scontato, magari c'è bisogno di acquistare dei farmaci prescritti durante la visita oppure degli ausili o dispositivi sanitari. Sono proprio queste le attività che rientrano tra gli accompagnamenti che gli operatori e i volontari Caritas fanno quotidianamente.

Nel corso del 2022 gli accompagnamenti sono stati 112. Si riportano alcuni esempi di quali sono state le situazioni fronteggiate nell'anno appena trascorso. Sembra essere possibile sintetizzare delle aree più generiche entro cui l'accompagnamento si realizza: supporto nel rivolgersi ai servizi, alla burocrazia, alla sanità oppure per acquisti e per essere accompagnati da professionisti (avvocati, psicologi). Emerge anche una grande necessità di supporto per tutte quelle pratiche burocratiche che hanno a che fare con banche, Poste, documenti, abbonamenti quali, ad esempio, l'attivazione dello SPID, ma anche lo spostamento dell'accredito della pensione su un nuovo conto corrente. Diventa fondamentale per la persona avere qualcuno a cui potersi appoggiare quando ci si deve recare in questura o alla posta per il permesso di soggiorno o il passaporto, magari per correggere errori di una tessera sanitaria o richiedere la versione elettronica del certificato di invalidità.

Moltissimi sono anche gli accompagnamenti per le visite mediche, analisi ed esami. Così una persona che dev'essere operata ad un occhio ha bisogno di qualcuno che la accompagni in tutte le visite pre-ricovero, ma anche -e soprattutto- dopo. Ci può essere bisogno di aiuto per andare a ritirare un referto medico, oppure per acquistare un paio di occhiali o una bicicletta. Sono tante quindi le cose che un volontario può fare e moltissimi i modi di accompagnare una persona nella sua quotidianità, per aiutarla concretamente e per non farla sentire sola; in una nota appuntata da un volontario sulle attività di accompagnamento era scritto "festeggiato assieme il suo compleanno".

Fare rete

Figura 28 – Quadro dei soggetti con cui Caritas si interfaccia e collabora. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Nel corso del 2022 sono proseguiti anche i percorsi che Caritas condivide con altri soggetti del territorio. Nella Figura 28 si è cercato di rappresentare per macro categorie tutto il mondo con cui Caritas si interfaccia e collabora quotidianamente.

Sono soggetti che co-partecipano e co-progettano interventi individuali con le persone seguite oppure che in maniera sinergica realizzano con Caritas azioni tra le più varie, dall'implementare servizi al sensibilizzare la cittadinanza su temi sociali ed educativi, dalla lotta alla povertà al rispetto dei diritti. La volontà di relazionarsi con gli altri attori del territorio è una priorità per Caritas e rientra pienamente nelle sue finalità come recita l'art.1 dello Statuto di Caritas Italiana: "La Caritas Italiana è l'organismo pastorale costituito dalla Conferenza Episcopale Italiana al fine di promuovere, anche in collaborazione con altri organismi, la testimonianza della carità della comunità ecclesiale italiana, in forme consone ai tempi e ai bisogni, in vista dello sviluppo integrale dell'uomo, della giustizia sociale e della pace, con particolare attenzione agli ultimi e con prevalente funzione pedagogica". Pertanto la "prevalente funzione pedagogica" è ciò che guida l'operato di Caritas, ponendosi come soggetto in rete con le altre realtà ecclesiali e non ecclesiali per incidere nel contesto di riferimento non solo con aiuti assistenziali ma dando un contributo alla crescita di tutta la comunità in termini di partecipazione e senso di responsabilità reciproco.

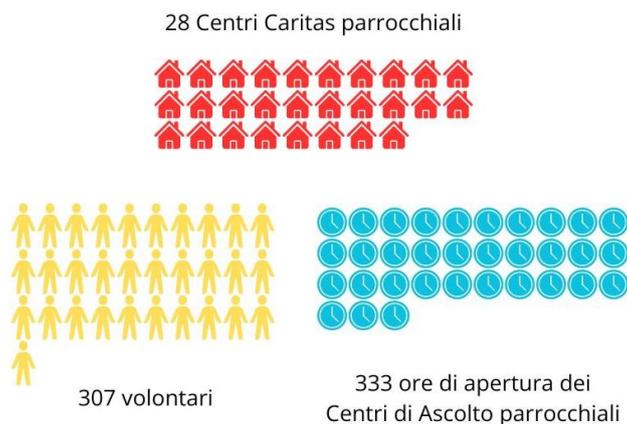
I volontari e le volontarie

Contare il numero di volontari che contribuiscono al capillare lavoro di Caritas è complesso perché il numero è in continua evoluzione. Si stima che il numero di persone che abbiano supportato le attività del Centro d'Ascolto diocesano nel 2022 sia di 127 volontari e volontarie. In questo conteggio vi è una quota di volontari storici il cui contributo è continuativo, ma vi è anche un'altra quota di persone che, per contingenze di vita, trascorrono con Caritas un periodo più o meno lungo impegnandosi non di meno nei servizi a cui vengono destinati ad accogliere e sostenere le persone che si rivolgono a Caritas. Il loro contributo è fondamentale per dare corpo alle iniziative intraprese, ma sono anche una risorsa importante nella costruzione e consolidamento delle relazioni e delle interazioni con le persone che si rivolgono a Caritas. Le attività dei volontari si svolgono presso il Centro d'Ascolto, la Mensa Caritas, il Centro d'Ascolto per la Salute, Casa Tabanelli e Casa fra'Arduino, ma anche lo sportello "Non sei solo" attivo in carcere, il Mercatino della Solidarietà, la Commissione Mensa e il Microcredito.

6.10 Le Caritas parrocchiali

I Centri Caritas parrocchiali sul territorio dell'ATS 1 – il territorio della Diocesi coincide con quello dell'Ambito, sono 28. Un contributo molto importante al lavoro delle Caritas parrocchiali è quello che viene dai volontari e dalle volontarie. Se si è visto in precedenza un numero importante di persone coinvolte per quanto riguarda il Centro d'Ascolto diocesano, ancor più consistente è quello relativo ai Centri Caritas parrocchiali. Come si può vedere in Figura 29, il numero dei volontari nel 2022 è stato di 307 persone che hanno contribuito a permettere 333 ore di apertura dei Centri di Ascolto sul territorio.

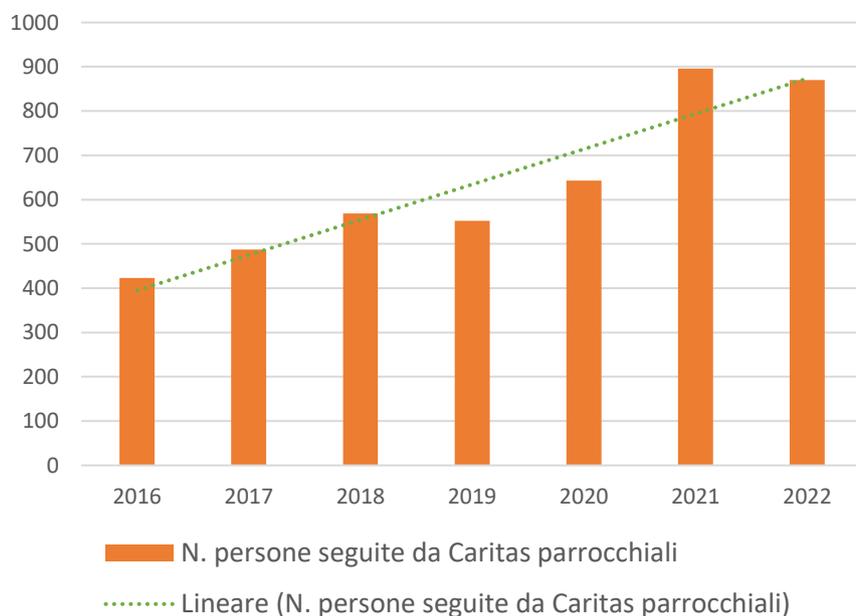
Figura 29 - Centri Caritas parrocchiali, volontari e ore di apertura dei Centri. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana Pesaro 2022.



Nuclei familiari seguiti dalle Caritas parrocchiali

Come emerso dal prospetto generale delle persone incontrate da Caritas nel 2022, i Centri di Ascolto parrocchiali vedono un continuo aumento delle persone incontrate fin dal 2016.

Figura 30 - Numero persone seguite dai Centri parrocchiali (serie storica 2016-2022). Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



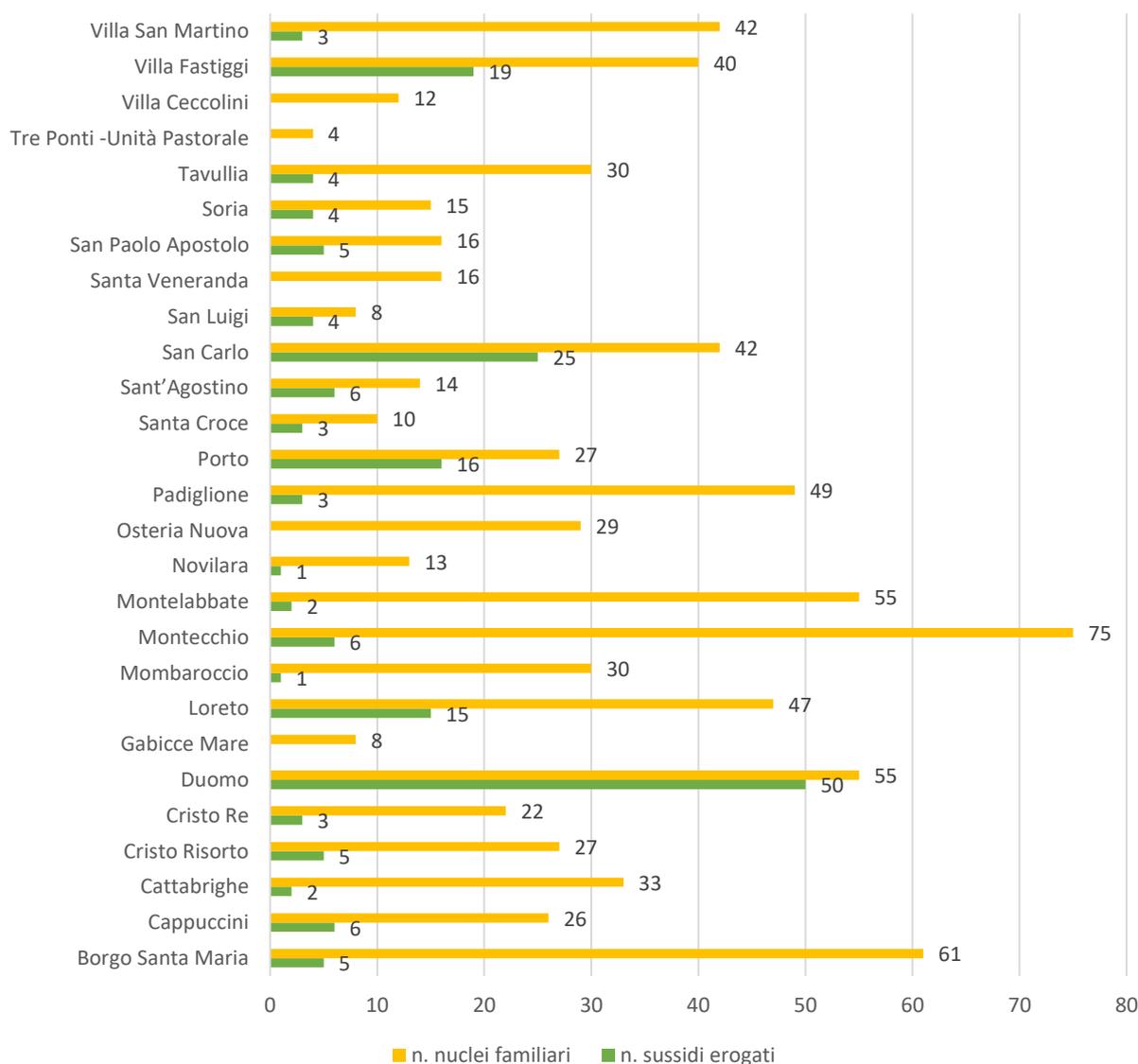
Nel corso dell'ultimo anno, i Centri hanno incontrato 870 persone quali riferimenti di nuclei familiari più ampi per un totale di 2.498 persone raggiunte direttamente e indirettamente dalle attività di Caritas nei territori. L'anno precedente erano state 896 per un totale di persone a vario titolo

coinvolte di 2.688. Nel corso dell'ultimo anno vi è stato dunque un lieve calo, ma non significativo dal momento che si attesta in continuità rispetto alla progressione lineare degli anni precedenti come si può vedere in Figura 30. Per maggiori dettagli sulla suddivisione nei territori dei nuclei familiari seguiti dai Centri parrocchiali, si rinvia ai paragrafi a seguire.

Gli interventi delle Caritas parrocchiali

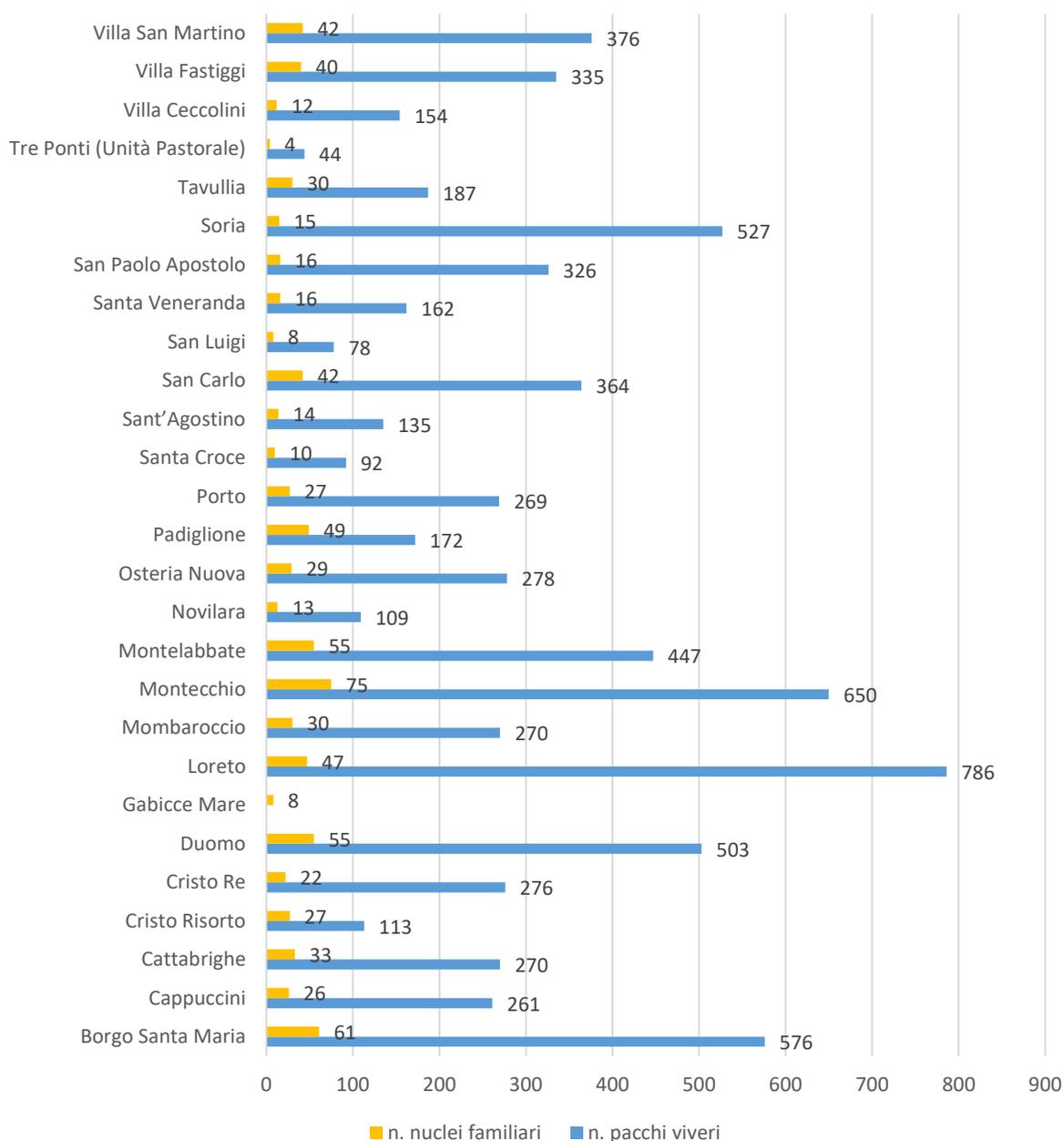
Per meglio osservare le attività delle Caritas parrocchiali, si può fare riferimento anche agli interventi realizzati nel 2022. Anche a livello parrocchiale la voce prevalente è quella dei beni e dei servizi materiali a cui fanno seguito le attività di tipo socio-assistenziale e dunque tutte quelle attività di supporto non materiale che in parte sono state esaminate in precedenza con riferimento all'accompagnamento. Si tornerà su questo aspetto successivamente.

Figura 31 - Prospetto sussidi economici e numero nuclei familiari per Centro parrocchiale. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Riprendendo quanto fatto nel report relativo al 2021, si è voluto dare conto di due interventi in particolare tra quelli svolti dai Centri parrocchiali e cioè i sussidi economici e la distribuzione dei pacchi viveri. Tali interventi sono particolarmente preziosi per l'attività di Caritas nei territori perché sono occasione di costruzione di relazioni, strumenti attraverso i quali avviare e mantenere un contatto sempre aperto nei confronti di chi si rivolge al Centro parrocchiale mosso magari da una necessità materiale urgente, ma con cui poter immaginare la costruzione di un percorso più a medio termine di fuoriuscita da una condizione di svantaggio socio-economico.

Figura 32 – Prospetto pacchi viveri e numero nuclei familiari per Centro parrocchiale. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana di Pesaro 2022.



Accompagnamenti

Come anticipato per quanto riguarda i numeri del Centro di Ascolto diocesano, anche per le realtà Caritas parrocchiali l'accompagnamento è uno strumento caratterizzante dell'approccio che l'organizzazione dà al proprio lavoro. I volontari delle parrocchie si occupano quindi di seguire e sostenere le persone nelle diverse necessità grandi e piccole che si presentano nella quotidianità.

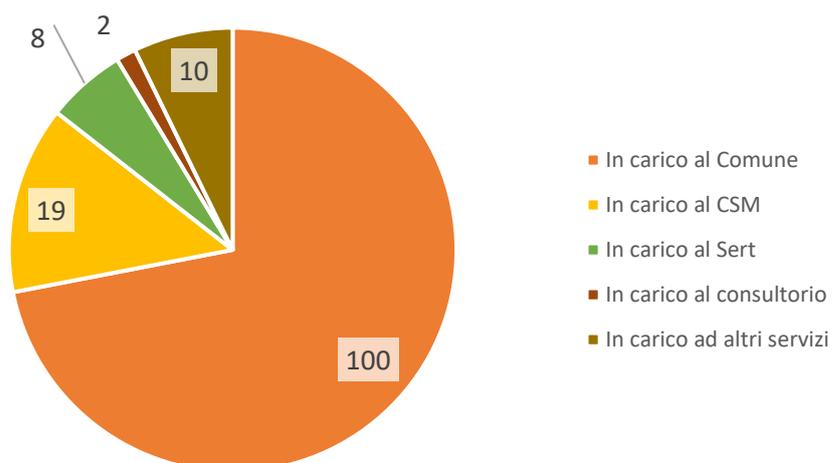
Tra i 437 accompagnamenti realizzati a livello parrocchiale, moltissimi fanno riferimento a momenti di visita medica, ma emergono anche richieste di supporto per accompagnare i figli a scuola oppure per la realizzazione di doposcuola. Una grande parte delle iniziative di accompagnamento, forse come effetto lungo delle abitudini prese durante la pandemia, riguardano incontri telefonici di sostegno e vicinanza. Tali iniziative possono risultare una risorsa preziosa per rompere situazioni di solitudine che possono ritrovarsi soprattutto tra le persone anziane e con risorse limitate.

Prese in carico

Per quanto riguarda i nuclei familiari che si rivolgono ai Centri Caritas parrocchiali emerge dai dati che vi siano 139 persone che si rivolgono a Caritas nei territori e hanno in essere una presa in carico da parte di altri servizi. Si è sintetizzato attraverso la Figura 33 la distribuzione tra i diversi servizi.

A prevalere è il numero di coloro che sono seguiti anche dalle assistenti sociali comunali. Vi sono poi 19 persone che hanno un supporto dal Centro di Salute Mentale e complessivamente altri 20 che fanno invece riferimento ad altri servizi (consultorio, Sert, altro). I casi di presa in carico da parte di più servizi in parallelo, sempre per quanto riguarda l'anno 2022, sono numericamente limitati.

Figura 33 - Distribuzione tra i servizi delle persone con presa in carico da servizi. Elaborazione Uniurb su dati Caritas diocesana Pesaro 2022.



6.11 La Caritas diocesana e i percettori di Reddito di Cittadinanza

A conclusione della descrizione delle attività della Caritas diocesana di Pesaro, degli interventi che svolge, dei bisogni che incontra e del radicamento nei territori grazie ai Centri di Ascolto parrocchiali, si inserisce un paragrafo dedicato ad una prima sperimentazione di estrazione dei dati relativi a chi autodichiara di essere percettore di Reddito di Cittadinanza.

Tale dichiarazione è spesso complessa da registrare perché le persone non lo fanno spontaneamente, probabilmente anche per il timore di vedersi togliere altre possibilità di supporto, oppure perché non viene raccolto dagli operatori in maniera sistematica. Ciò che è stato fatto nel corso dei primi mesi di attività dell'Osservatorio Povertà Pesaro è stato l'avvio di una verifica di questa informazione dato per dato.

Ciò che si esaminerà qui è dunque un dato complessivo pulito rispetto al 2022 che permette di sapere che i percettori di Reddito di Cittadinanza che Caritas ha incontrato nei dodici mesi sono 189 a cui si aggiungono 10 persone che hanno inoltrato la domanda e sono in lista di attesa.

Nonostante le precisazioni necessarie, è però possibile approfondire qualche informazione relativa ai percettori di Reddito che si rivolgono a Caritas. Si sottolinea che i conteggi che seguono sono stati fatti senza tenere conto della residenza delle persone, ma sul totale di chi risulta percettore di Reddito di Cittadinanza attraverso la piattaforma OsPoWeb.

A questo proposito si segnala che il gruppo di percettori di Reddito di Cittadinanza con cui è entrata in contatto Caritas sembra, almeno a livello anagrafico, rispecchiare l'età dei percettori in generale per cui la maggioranza di loro ha attualmente un'età compresa tra i 45 e i 54 anni. Un altro dato rilevabile è il fatto che la maggior parte di loro è residente nel Comune di Pesaro, mentre 9 vivono a Vallefoglia. In ultimo, considerando la condizione alloggiativa dichiarata dalle persone qui considerate, emerge che in 18 vivano in affitto da privati, 9 in domicili di fortuna e 7 in condizioni di subaffitto.

Qualche riferimento bibliografico

Caritas diocesana di Pesaro (2019), *La fragilità: la casa che tutti abitiamo. Rapporto sui dati delle povertà e delle risorse 2015-2018*.

Caritas diocesana di Pesaro (2022), *Compagni di viaggio. Report dati 2019-2021*.

Caritas Italiana (2022), *L'anello debole. Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale in Italia*.

Caritas Italiana (2023), *Report statistico povertà*.

7. Il Reddito di Cittadinanza come misura di contrasto alla povertà

In questa parte del rapporto si darà conto dei dati relativi ai beneficiari del Reddito di Cittadinanza residenti nell'ATS 1 e presi in carico dalle assistenti sociali dell'ATS 1 dedicate a tale servizio.

Come emerso fin dalle prime battute dell'Osservatorio Povertà Pesaro, il Reddito di Cittadinanza si è rivelato essere, oltre ad una misura di supporto ai nuclei familiari in difficoltà, un'occasione importante di emersione di tali situazioni. Spesso infatti, prima della sua introduzione, molti erano i casi che non arrivavano all'attenzione di un'assistente sociale che potesse orientare verso possibili supporti.

È proprio il servizio sociale professionale il cardine su cui si impenna il lavoro che sta dietro ai dati che saranno presentati nelle prossime pagine e che fornisce il primo sostegno a chi si trova in condizione di grave marginalizzazione. Infatti, come raccontano durante un incontro le assistenti sociali, il loro lavoro non si limita agli interventi formalmente previsti per i percettori di Reddito di Cittadinanza, ma si articola e si estende anche nelle prese in carico di tutte quelle persone che, esonerate ed escluse dagli obblighi previsti, si trovano in condizioni di particolare svantaggio per cui l'intervento del servizio sociale professionale può diventare un contributo prezioso di miglioramento della propria situazione.

L'accesso alla misura del Reddito di Cittadinanza prevede che, a seguito dell'inoltro della richiesta, ciascun richiedente, entro 30 giorni dal riconoscimento della propria condizione di beneficiario, è convocato dai Centri per l'impiego territoriali di riferimento per la stipula del Patto per il lavoro se rispondente a determinati requisiti³⁰, oppure -in tutti gli altri casi- dai servizi dei Comuni competenti per il contrasto alla povertà al fine di stipulare il Patto per l'inclusione sociale. Per quanto riguarda il contesto marchigiano, il sociale e dunque anche le procedure relative ai percettori di Reddito di Cittadinanza, vengono gestite dai Comuni attraverso gli Ambiti Territoriali Sociali.

L'introduzione del Reddito di Cittadinanza è stata sancita prevedendo un accesso condizionale e condizioni per il mantenimento del benefit. In tal senso vi sono requisiti di diverso ordine sintetizzati nel prospetto in Tabella 17 e che devono essere in possesso del solo richiedente al momento della richiesta del benefit. Ma vi sono anche obblighi previsti per i componenti dei nuclei familiari che beneficiano di questo contributo.

³⁰ Si procede alla stipula del Patto per il lavoro se almeno una persona del nucleo familiare soggetta a condizionalità è in possesso di uno tra i seguenti requisiti: assenza di occupazione da non più di due anni; beneficiario NASpl; ha sottoscritto un Patto di servizio in corso di validità presso i Centri per l'Impiego; non ha sottoscritto un progetto personalizzato per il REI. Per approfondire, si rimanda a <https://www.redditicittadinanza.gov.it/schede/patti> (ultima consultazione 23.6.2023).

Tabella 17 - Requisiti previsti per il riconoscimento del Reddito di Cittadinanza. Da “I quaderni dei Patti per l’Inclusione Sociale – Linee Guida”, FSE – UE, PON Inclusione, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, agosto 2019.

Requisiti di residenza e soggiorno			
Cittadino UE o suo familiare titolare del diritto di soggiorno/soggiorno permanente ovvero cittadino di Paesi Terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ovvero titolari di protezione internazionale		Residente in Italia, in via continuativa, da almeno 2 anni al momento della presentazione della domanda e, anche in modo non continuativo, residente in Italia per almeno 10 anni	
Requisiti economici			
ISEE in corso di validità non superiore a 9.360 euro	Patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, non superiore a 30 mila euro	Patrimonio mobiliare non superiore a 10 mila euro (con eccezioni)	Reddito familiare inferiore a 6.000 euro annui moltiplicata per il coefficiente di una scala di equivalenza (con eccezioni)
Altri requisiti			
Non possieda autoveicoli e/o motoveicoli immatricolati la prima volta nei 6 mesi antecedenti la richiesta ovvero autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc, immatricolati la prima volta nei due anni antecedenti (con eccezioni)	Non possieda navi e imbarcazioni da diporto	Non sia disoccupato a seguito di dimissioni volontarie avvenute nei 12 mesi precedenti la richiesta, fatte salve le dimissioni per giusta causa	

La condizionalità dell’accesso alla misura prevede inoltre alcuni obblighi per i componenti maggiorenni (non occupati o in formazione) del nucleo beneficiario:

- Dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro;
- Adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all’inserimento lavorativo e all’inclusione sociale;

- Messa a disposizione di non meno di 8 ore settimanali, aumentabili a 16, per partecipare a progetti del Comune di residenza, i PUC (Progetti Utili alla Comunità).

In considerazione del fatto che ci possano essere situazioni in cui non è possibile far fronte a questi obblighi, sono stati previsti l'istituto dell'esonero e quello dell'esclusione da tali vincoli.

L'esclusione si riferisce ad alcune situazioni per cui la persona viene considerata permanentemente impossibilitata a far fronte agli obblighi previsti. Le cause di esclusione riguardano:

- chi è già occupato (se lavoratore dipendente, con reddito annuo superiore a 8.147 euro; se lavoratore autonomo, con reddito superiore a 5.500 euro);
- chi sta facendo un percorso di studio;
- chi è titolare di pensione oppure maggiore di 65 anni;
- le persone con disabilità³¹.

Il procedimento per l'esclusione prevede che vengano inserite alcune informazioni nella piattaforma GePi, inizialmente autodichiarate dalla persona e poi supportate dai documenti comprovanti come ad esempio certificati sanitari, di invalidità oppure contratti di lavoro.

L'esonero riguarda una sospensione dagli obblighi a carattere temporaneo. Le condizioni strutturali considerate ai fini dell'esclusione non sono infatti sufficienti a descrivere l'intera casistica delle situazioni che limitano le possibilità per i beneficiari di rispondere agli obblighi previsti.

I criteri che permettono di procedere all'esonero riguardano il componente del nucleo familiare che:

- ha carichi di cura nei confronti di bambini al di sotto dei 3 anni o di persone con grave disabilità o non autosufficienza;
- frequenta corsi di formazione³²;
- sta svolgendo un tirocinio formativo e di orientamento o di inclusione;
- pur essendo occupato³³, è al di sotto della soglia di reddito prevista per l'esenzione fiscale;
- presenta condizioni di salute tali da non consentire la partecipazione ad un percorso di inserimento lavorativo.

³¹ Nel caso delle persone con disabilità si specifica che è "fatta salva ogni iniziativa di collocamento mirato e i conseguenti obblighi ai sensi della medesima disciplina" (FSE – UE, PON Inclusionione, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, agosto 2019, p. 10) e si dettagliano le quote di invalidità da considerare nelle diverse situazioni.

³² Le assistenti sociali del gruppo di lavoro sottolineano come tale dicitura non venga smontata all'interno della piattaforma e dunque può comprendere sia persone che sono regolarmente iscritte ad un corso di laurea, ad esempio, sia persone che svolgono una formazione più sporadica.

³³ Per essere esonerato dagli obblighi, il lavoratore deve svolgere attività di lavoro dipendente con un'entrata economica pari o inferiore agli 8.174 euro annui; se svolge attività di lavoro autonomo il reddito annuo deve essere pari o inferiore a 5.500 euro. In entrambi i casi, è previsto anche un vincolo sul carico orario che deve essere superiore alle 20 ore settimanali (25 considerando il tempo di spostamento da casa alla sede di lavoro).

Tali istituti non prevedono una discrezionalità da parte delle assistenti sociali che possono invece utilizzare le proprie competenze professionali in modo più puntuale nella stesura dei Patti di inclusione sociale.

7.1 La metodologia di raccolta dei dati sui percettori di Reddito di Cittadinanza nell'ATS 1

L'ATS 1 si è dotato di un'equipe che segue la casistica relativa ai percettori di Reddito di Cittadinanza che è composta da cinque assistenti sociali, di cui una coordinatrice.

I richiedenti Reddito di Cittadinanza per cui sussistono le condizioni previste, vengono assegnati attraverso un sistema automatico ai Centri per l'Impiego o ai referenti territoriali per i servizi sociali che procedono ad un primo incontro con i nuclei beneficiari così da definire se confermare l'assegnazione automatica: il discrimine è tra chi presenta difficoltà essenzialmente occupazionale, che in tal caso viene rinviato al Centro per l'Impiego di competenza, oppure chi presenta condizioni di svantaggio non esclusivamente imputabili alla dimensione lavorativa che dunque viene preso in carico da un assistente sociale che assume il ruolo di case manager e dunque di riferimento sia per i servizi che per le persone interessate.

La raccolta dati tramite la Piattaforma per la gestione dei Patti per l'Inclusione sociale (GePI) inizia attraverso la compilazione dei moduli relativi all'**Analisi preliminare**. Tale analisi "viene effettuata presso i servizi competenti in materia di contrasto alla povertà identificati dai Comuni, in forma singola o associata, nel rispetto degli indirizzi regionali, al fine di orientare, mediante colloquio con il nucleo familiare, le successive scelte relative alla definizione del Patto per l'inclusione sociale. [...]"

- ➔ Nel caso in cui in esito all'Analisi preliminare la situazione di povertà appaia unicamente connessa a problematiche lavorative, i componenti adulti abili al lavoro e non occupati saranno convocati dal Centro per l'impiego per la definizione del atto per il lavoro.
- ➔ Nel caso in cui in esito all'Analisi preliminare non emergano bisogni complessi ma non risulti sufficiente rimandare al Centro per l'Impiego (in quanto l'assenza di reddito non appare prevalentemente connessa a problematiche lavorative), il referente incaricato del servizio sociale potrà procedere alla definizione, in accordo con la famiglia, del **Patto per l'inclusione sociale**, facendo riferimento ad una o più aree di osservazione emerse come rilevanti.
- ➔ Nel caso in cui a seguito dell'Analisi preliminare emergano bisogni complessi è costituita una equipe multidisciplinare, composta dal referente incaricato del servizio sociale e da altri operatori della rete dei servizi territoriali, inclusi operatori dei servizi specialistici, identificati in base alle aree di osservazione emerse come rilevanti, che procede ad approfondire il **Quadro di Analisi** della famiglia prima della definizione del Patto per l'inclusione."

Da "*I quaderni dei patti per l'inclusione sociale – Analisi preliminare*", FSE – UE, PON Inclusione, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, agosto 2019

Tale procedura prevede che il beneficiario del Reddito di Cittadinanza firmi, contestualmente all'operatore responsabile, l'intera Analisi preliminare.

Gli e le assistenti sociali professionali che seguono tali casi, hanno a disposizione una “piattaforma pensata e sviluppata per semplificare il lavoro degli assistenti sociali nell'accompagnare i beneficiari del Reddito di Cittadinanza convocati dai servizi sociali dei Comuni, per semplificare le procedure, rendere più agevoli i controlli e lo scambio delle informazioni e consentire a Municipi e Ambiti Territoriali un immediato accesso ai dati rilevanti” (**Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2019**)³⁴, la Piattaforma per la gestione dei Patti per l’Inclusione Sociale (GePi).

Tale sistema informativo unitario dei servizi sociali viene utilizzato per l’attuazione delle attività di competenza delle assistenti sociali rivolte ai beneficiari ed è organizzato, tra le altre cose, per facilitare l’attività degli assistenti sociali di esplorazione delle diverse aree di bisogno dei nuclei percettori. Esso presenta infatti una ricchissima variabilità di dati inseribili immaginati a supporto della definizione di un progetto di intervento articolato e capace di “accompagnare un processo di cambiamento nella vita quotidiana dei cittadini in situazione di povertà”.³⁵ Le aree di bisogno sono state sistematizzate per il lavoro relativo all’Analisi preliminare attraverso le seguenti macro voci:

- Bisogni di cura, salute e funzionamenti
- Situazione economica
- Situazione lavorativa e profilo di occupabilità
- Educazione, istruzione e formazione
- Condizione abitativa

Nel corso del primo anno di attività dell’Osservatorio Povertà Pesaro è emersa la difficoltà di procedere ad alcuni passaggi burocratici per poter estrarre dalla piattaforma GePi i dati quantitativi a livello territoriale utili al fine di leggere la situazione nell’ATS 1. In attesa di poter accedere direttamente alla piattaforma, le assistenti sociali che seguono i beneficiari del Reddito di Cittadinanza per l’ATS 1 hanno ricostruito un database con alcune informazioni utili, relative all’intero anno 2022, per cominciare a leggere l’impatto del Reddito di Cittadinanza nel territorio dell’ATS 1 considerato. I dati qui presentati, ove non altrimenti esplicitato, fanno quindi riferimento al prezioso e complesso lavoro messo a disposizione dai professionisti coinvolti.

Tale lavoro è stato organizzato per raccogliere, pur in forma anonimizzata, i dati quantitativi relativi ai nuclei familiari e ai loro componenti. In particolare gli e le operatrici che hanno effettuato tale lavoro di ricostruzione hanno riportato alcune informazioni anagrafiche (genere, rapporti di parentela tra richiedente e altri componenti del nucleo familiare, fascia d’età, Comune di residenza) ed altre informazioni più propriamente riferibili al percorso previsto per i percettori di Reddito di Cittadinanza (date di compilazione dell’Analisi preliminare, di stipula del Patto di inclusione sociale, motivazioni degli esoneri e delle esclusioni). Al fine di aggiungere un’ulteriore informazione utile all’analisi del quadro, sono stati inoltre indicati i nuclei monogenitoriali.

³⁴ Da “I quaderni dei Patti per l’inclusione sociale – Patto per l’inclusione sociale”, FSE – UE, PON Inclusione, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, agosto 2019.

³⁵ Da “I quaderni dei Patti per l’inclusione sociale – Patto per l’inclusione sociale”, FSE – UE, PON Inclusione, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, agosto 2019.

I dati cui si farà riferimento in questo capitolo rispecchiano dunque il quadro dei beneficiari del Reddito di Cittadinanza residenti nell'ATS 1 e seguiti dalle e dagli assistenti sociali del gruppo dedicato³⁶ nell'anno 2022.

7.2 Percettori del Reddito di Cittadinanza per Comune

Immergendosi ora nell'analisi dei dati disponibili, una prima fotografia è restituita osservando il numero di percettori di Reddito di Cittadinanza in rapporto alla popolazione dei sette Comuni che fanno riferimento all'ATS 1: Gabicce Mare, Gradara, Mombaroccio, Montelabbate, Pesaro, Tavullia e Vallefoglia.

Tabella 18 - Nuclei percettori del Reddito di Cittadinanza e popolazione residente. Elaborazione Uniurb su dati ATS 1 2022.

Comuni	Nuclei percettori	Popolazione ³⁷
Pesaro	208	95.376
Vallefoglia	31	14.917
Tavullia	14	7.888
Montelabbate	15	7.008
Gabicce Mare	17	5.496
Gradara	8	4.889
Mombaroccio	4	2.097
TOTALE	297	137.671

Nella Tabella 18 sono stati riportati i valori assoluti relativi ai percettori di Reddito in rapporto alla popolosità dei Comune di residenza. Il maggior numero di percettori è -come prevedibile-riscontrabile a Pesaro (208) ed è interessante osservare anche il dato di Gabicce Mare che è leggermente superiore rispetto alla media degli altri comuni. Come sottolineato dalle assistenti sociali, è probabile che questo abbia a che fare con la posizione geografica dei diversi comuni e sulle diverse organizzazioni socio-economiche nei territori. Si ritiene probabile infatti che Gabicce Mare

³⁶ Sono dunque esclusi da questi conteggi i percettori di Reddito di Cittadinanza seguiti dal Centro per l'Impiego territoriale. Quando nelle pagine che seguono si farà riferimento a "percettori del Reddito di Cittadinanza", si intenderanno solo quelli seguiti dall'ATS 1.

³⁷ Dato dal censimento nazionale ISTAT al 01.01.2023.

risenta in modo più significativo del lavoro stagionale estivo rispetto ai comuni dell'interno e dunque sia più presente un effetto sulla continuità di reddito dei nuclei familiari portando un maggior numero di persone ad avere i criteri per beneficiare del Reddito di Cittadinanza.

In prospettiva del proseguo dei lavori dell'Osservatorio, si segnala come una riflessione più compiuta sarebbe possibile sommando al dato relativo ai beneficiari seguiti dai servizi sociali, il dato dei percettori di Reddito che fanno riferimento ai Centri per l'impiego. Tale considerazione nasce dal fatto che il report di IRES Marche sul Reddito di Cittadinanza a livello regionale rileva che nel 2022 hanno percepito il Reddito di Cittadinanza 20.071 nuclei familiari marchigiani, per un totale di 41.043 persone coinvolte e cioè il 2,8% della popolazione residente³⁸. Considerando i dati raccolti dal territorio dell'ATS 1 e confrontando le percentuali con quanto riportato a livello regionale sul totale dei percettori del Reddito di Cittadinanza, si può ipotizzare che vi sia, anche a livello locale, un numero maggiore di nuclei che ricevono tale benefit seguiti dal Centro per l'impiego.

7.3 Nuclei familiari percettori del Reddito di Cittadinanza

Nell'elaborazione che segue si è inteso evidenziare il numero di componenti dei nuclei percettori del Reddito di Cittadinanza suddivisi per Comune. Scomporre in questo modo il dato permette di osservare come sono distribuiti nel territorio i nuclei unipersonali, ma anche dove collocare geograficamente le famiglie più numerose³⁹.

Anticipando sinteticamente ciò che verrà dettagliato nelle prossime pagine, e dunque la composizione dei nuclei beneficiari di Reddito di Cittadinanza, possiamo ricavare che, per quanto riguarda l'ATS 1 ed in particolare i percettori seguiti dai servizi sociali territoriali, il dato complessivo relativo al numero di percettori è di 295 nuclei per un totale di 505 persone (110 delle quali minori di 18 anni).

Tabella 19 - Numero componenti del nucleo percettore per Comune. Elaborazione Uniurb su dati ATS 1 2022.

Comuni ATS 1	Numero di componenti dei nuclei percettori						Totale
	1	2	3	4	5	6 o +	
Pesaro	129	38	21	13	3	4	208
Vallefoglia	18	6	5	2	0	0	31
Tavullia	7	3	4	0	0	0	14
Montelabbate	8	4	1	2	0	0	15

³⁸ Amichetti M. (a cura di), Il Reddito di Cittadinanza nelle Marche, CGIL Marche - IRES Marche, aprile 2023, p. 2. L'autore del rapporto precisa che i dati utilizzati considerano i percettori sia di Reddito di Cittadinanza, sia di Pensione di cittadinanza pur nonostante la bassa incidenza di tale misura (il 12,1% del totale) rispetto al numero complessivo.

³⁹ Per fare riferimento alle famiglie con più di una persona, si utilizzerà la dicitura di *nuclei composti*.

Gabicce Mare	12	4	0	0	1	0	17
Gradara	6	1	1	0	0	0	8
Mombaroccio	2	2	0	0	0	0	4
TOTALE	182	58	30	17	4	4	297

Un aspetto di particolare rilievo per poter meglio calare nella realtà i dati presi in esame è la definizione del termine *nucleo familiare*.

Ai fini del riconoscimento dei requisiti per l'attribuzione del Reddito, viene fatto riferimento al D.P.C.M. 05/12/2013, n. 159. Secondo tale provvedimento, il "dichiarante è il soggetto, richiedente ovvero appartenente al nucleo familiare del richiedente, che sottoscrive la DSU [Dichiarazione Unica Sostitutiva]". Tale dichiarazione contiene le informazioni necessarie alla definizione dell'ISEE.

Dunque, nell'ambito del Reddito di Cittadinanza, ci si riferisce al nucleo familiare considerandolo composto da tutti i componenti della famiglia anagrafica così come risulta dallo stato di famiglia rilasciato dall'anagrafe. Questo significa, ad esempio, che i coniugi fanno parte dello stesso nucleo anche in caso di diversa residenza anagrafica, così come i figli maggiorenni rientrano nel nucleo familiare dei genitori fino al compimento del ventiseiesimo anno d'età, se è a loro carico ai fini IRPEF e se risulta non coniugato e senza figli.

Considerando l'ampia variabilità delle condizioni materiali di vita che attraversano le famiglie italiane, si pensi ad esempio al caso di figli che si trasferiscono per un periodo in Italia o all'estero senza cambiare la propria residenza (studenti universitari, lavoratori sotto la soglia di tassazione) e che dunque risultano nel nucleo familiare dei genitori. Oppure alle convivenze non sancite dal matrimonio che, come risulta dai dati sulla popolazione italiana sono numericamente in crescita, e che non risultano come nuclei familiari (fatti salvi altri provvedimenti che ne prevedono la formalizzazione).

Tale specifica diventa importante per poter analizzare le dinamiche relative al Reddito di Cittadinanza che, radicandosi sulla formalità della definizione di nucleo familiare e la richiesta di requisiti ad esso rinviabili, rischia di risultare non centrato rispetto alla materialità delle condizioni di vita delle famiglie. Ai fini dell'analisi della realtà dell'ATS 1 questo sguardo è infine utile per leggere in modo corretto le dinamiche che si dispiegano nei territori. Ad esempio, non sarebbe corretto ritenere che, in un nucleo di due persone, genitore anziano non autosufficiente e figlio adulto, la presenza formale del figlio adulto sia direttamente leggibile attribuendo a lui il ruolo di caregiver principale. Sarebbe piuttosto opportuno indagare dove questa persona lavora, se effettivamente convive con il genitore e ha la prossimità quotidiana necessaria per prendersene cura.

Altrettanto, questa riflessione porta ad una lettura critica dei criteri di accesso al benefit del Reddito di Cittadinanza perché fortemente legati ad un criterio formale che rispecchia solo in parte la molteplicità delle forme che le relazioni familiari assumono.

Osservando quanto riportato nella Tabella 19, si può vedere come una considerevole parte dei nuclei percettori di Reddito di Cittadinanza sia unipersonale, composta cioè dal solo richiedente. Percentualmente i nuclei unipersonali sono il 61,3% del totale nell'ATS 1 e se ad essi si sommano i nuclei con 2 componenti, si arriva a coprire più dell'80% del totale. Sono dunque prevalentemente piccoli i nuclei percettori di Reddito di Cittadinanza, in linea con quanto viene riscontrato a livello nazionale e regionale.

Sono invece molto ridotti i casi delle famiglie molto numerose con soli quattro casi nell'intero ATS 1. Tali famiglie sono, in due casi, composte dai genitori e quattro figli, negli altri due il nucleo è allargato e oltre ad almeno un genitore e ai figli, vi sono altre persone⁴⁰. In considerazione di questi elementi, si ritiene interessante guardare anche al numero di persone interessate dal Reddito di Cittadinanza perché componenti dei nuclei percettori.

A questo scopo si è realizzato il prospetto in Tabella 20 con l'indicazione non solo del numero di nuclei familiari percettori, ma anche della distribuzione per fascia d'età.

Tabella 20 - Numero di persone che beneficiano del RdC per sesso, fascia d'età e tipologia di nucleo familiare. Elaborazione Uniurb su dati ATS 1.

Fascia d'età/Sesso	Nuclei unipersonali			Nuclei con più di una persona		
	M	F	TOT	M	F	TOT
Fascia d'età 0 - 3	0	0	0	7	9	16
Fascia d'età 4 - 18	0	1	1	47	46	93
Fascia d'età 19 - 45	13	22	35	34	53	87
Fascia d'età 46 - 65	69	71	140	41	61	102
Fascia d'età over 65	3	3	6	10	15	25
Totali per genere e n. componenti dei nuclei	85	97	182	139	184	323
Totale persone interessate dal RdC	505					

⁴⁰ Nel lavoro di trasposizione dei dati nel database a cui fa riferimento questa parte di rapporto, le assistenti sociali hanno utilizzato una classificazione su quattro parametri: richiedente, coniuge, figlio, altro. Se i primi tre sono categorie immediatamente leggibili, con la voce "altro" si fa riferimento ad altre persone che compongono il nucleo familiare come ad esempio genitori, fratelli o sorelle del richiedente o del coniuge.

Considerare più variabili in modo congiunto, e dunque il sesso, la fascia d'età e la composizione del nucleo familiare permette di arricchire la lettura del fenomeno⁴¹.

Dall'analisi emerge una significativa presenza di minori nei nuclei che nel 2022 hanno beneficiato del Reddito. Il numero complessivo di minori su cui ricade il benefit oggetto della ricerca è di 110 minori. Nella fascia 0-3 vengono riportati 16 casi, tutti riferiti a nuclei familiari diversi. Nella fascia 4-18 si contano invece complessivamente 93 tra ragazzi e ragazze. I minori sono dunque quasi un quinto delle persone su cui ricade il Reddito di Cittadinanza.

In riferimento alle persone tra i 19 e i 45 anni si può osservare come vi sia una maggior presenza di donne. Tale dato, simile sia per quanto riguarda i nuclei unipersonali sia per i nuclei compositi, potrebbe essere spiegato con la maggiore difficoltà per le donne ad accedere al mercato del lavoro e dunque al loro trovarsi in situazioni più instabili per ciò che riguarda la continuità di reddito. Sempre con riferimento a questa fascia d'età, ma probabilmente un discorso simile riguarda anche la fascia immediatamente superiore, fino ai 65 anni, il peso delle crisi economiche prima e delle conseguenze della pandemia e delle misure intraprese per contrastarla poi, continuano ad essere elementi fortemente condizionanti. I dati che portano a tale riflessione sembrano peraltro essere in linea con le dinamiche macro di cui si è dato conto nel secondo capitolo con riferimento all'aumento dei lavoratori poveri (*working poor*), ma anche richiamando le ampie fasce di popolazione che permangono in prossimità della soglia di povertà e che ISTAT ha definito "famiglie quasi povere" e "famiglie appena povere" (ISTAT, 2022). Tali definizioni, esplicitate nel quinto capitolo, sono utili proprio per indicare la condizione liminale di molte famiglie per cui è sufficiente un imprevisto di spesa o una piccola entrata extra per determinarne la classificazione come poveri o meno⁴².

Mantenere questa suddivisione tra nuclei unipersonali e nuclei compositi permette inoltre di osservare come vi sia una significativa prevalenza di nuclei unipersonali, e dunque di singoli individui, che rientrano nella fascia tra 46 e 65 anni. Come è stato possibile osservare e discutere in più occasioni nel corso degli incontri di co-formazione realizzati nel primo anno di attività dell'Osservatorio, tale fascia d'età e l'assenza di altre persone nel nucleo familiare rispecchiano un profilo spesso al centro della discussione sulla povertà. Per ragioni socio-economiche e culturali le persone che interrompono il proprio percorso lavorativo e devono reinserirvisi nella fascia d'età qui considerata, si trovano a dover affrontare difficoltà maggiori. Se questo è particolarmente noto per quanto riguarda le donne che interrompono la propria carriera professionale al sopraggiungere di compiti di cura nei confronti di figli o di persone anziane della famiglia, il problema si conferma marcato anche per gli uomini. Interessante è il fatto che indipendentemente dal numero di componenti il nucleo familiare il numero di donne e di uomini percettori di Reddito di Cittadinanza tra i 46 e i 65 anni sia sostanzialmente uguale. Anche con riferimento a questi numeri sarebbe interessante un confronto con i percettori di Reddito, per fasce d'età, seguiti dai Centri per l'impiego.

⁴¹ Si tenga conto, nella lettura dei dati, che l'eventuale presenza nel nucleo familiare di persona automaticamente esclusa dal sistema, ad esempio perché percettrice di Pensione di cittadinanza.

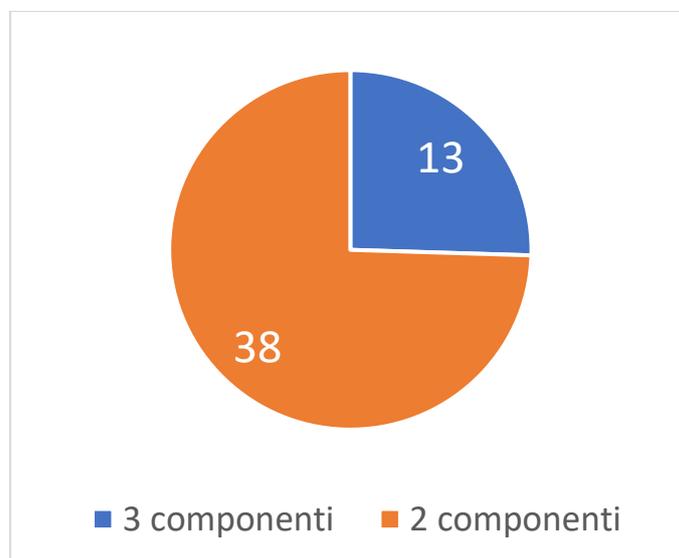
⁴² Come sottolineato anche nel paragrafo relativo alla metodologia, tali definizioni se non rilette criticamente, pongono diversi problemi in termini di intervento operativo (ad esempio i criteri di costruzione dell'ISEE) oltre che per ciò che riguarda la lettura del fenomeno.

Prendendo ora in esame la fascia delle persone oltre i 65 anni, ciò che risulta – in netto contrasto con la distribuzione anagrafica della popolazione - è un numero ridotto di persone in quella fascia d'età che attingono alla risorsa del Reddito di Cittadinanza. Gli over 65 nei nuclei unipersonali sono solo 6 e anche considerando coloro che vivono in nuclei allargati si arriva ad un totale di 31 persone. Su questo dato probabilmente incidono altre misure di welfare previste per persone uscite o che stanno uscendo dal mercato del lavoro come ad esempio la stessa Pensione di cittadinanza, ma anche altre misure pensionistiche statali⁴³.

Un'ultima specifica per ciò che riguarda la composizione dei nuclei familiari è quella relativa alla presenza o meno di figli all'interno dei nuclei familiari. Procedendo in questa verifica emerge come vi siano solo 22 nuclei familiari senza figli. In due casi si tratta di nuclei composti da tre persone, ma la grande maggioranza (20 nuclei) è da ricondurre a nuclei composti da due persone, generalmente il richiedente e il coniuge a parte 4 casi in cui il nucleo è composto dal beneficiario e da un'altra persona però né coniuge né figlio.

Prima di procedere con l'analisi dei dati relativi alle condizioni di esonero ed esclusione dagli obblighi previsti dalla misura, si ritiene utile considerare il conteggio dei nuclei monogenitoriali per comprendere quali possano essere tracce dei processi di impoverimento, ma anche stimoli per l'uscita da condizioni di povertà, su cui lavorare nei mesi a venire. Tale considerazione è supportata dai dati nazionali: "Una famiglia su dieci è formata da un nucleo monogenitore, si tratta prevalentemente di madri sole (8,6 per cento) [...] il dato marchigiano è del 4,8 per cento" (ISTAT, 2022). Tale informazione è utile a allargare lo sguardo rispetto a quali possano essere le forme di supporto a questo tipo di situazioni evidenziandone le caratteristiche principali.

Figura 34 - Nuclei monogenitoriali per numero componenti. Elaborazione Uniurb su dati ATS 1 2022.



⁴³ Ci si riferisce qui alle possibilità di accedere all'Assegno sociale, alle forme pensionistiche di vecchiaia o di anzianità, in base alla propria situazione e condizione anagrafica. Per un approfondimento sulla Pensione di cittadinanza e sui criteri previsti per poterne beneficiare, si rimanda alla relativa pagina INPS <https://www.inps.it/it/it/dettaglio-scheda.schede-servizio-strumento.schede-servizi.reddito-di-cittadinanza-e-pensione-di-cittadinanza-53209.reddito-di-cittadinanza-e-pensione-di-cittadinanza.html> (ultima consultazione 27.6.2023).

Come si evince dal grafico rappresentato in Figura 34, i nuclei monogenitoriali percettori di Reddito di Cittadinanza sono 51, di cui 13 con 3 componenti (richiedente e 2 figli) e 38 con 2 componenti (richiedente e 1 figlio). Ulteriore caratteristica che presentano tali nuclei è la composizione di genere perché sul totale delle famiglie monogenitoriali qui considerate, solo 2 hanno come richiedente il padre, in tutti gli altri casi (49) sono le madri a risultare richiedenti.

Aprire una riflessione rispetto alle difficoltà e alle condizioni di svantaggio in cui si possono trovare i nuclei monogenitoriali è anche un modo per leggere quali sono i servizi sul territorio con cui queste situazioni si trovano ad interagire oppure quelli dai quali restano esclusi.

Com'è noto i servizi pensati per la fascia 0-3 (in particolare gli asili nido) sono una risorsa preziosa non solo per l'importanza pedagogica nei riguardi di bambini e bambine che li frequentano, ma anche come supporto durante l'orario lavorativo per chi si fa carico della cura di questi bambini. In Italia questo implica prevalentemente le madri e dunque il dato pocanzi richiamato dei nuclei monogenitoriali che quasi esclusivamente fanno capo a donne è un campanello d'allarme di cui tenere specifico conto. Un approfondimento su quanto incidano esoneri ed esclusioni dagli obblighi previsti dalle norme sul Reddito di Cittadinanza si può trovare nelle pagine che seguono.

Per una lettura più approfondita dei nuclei monogenitoriali, si è predisposta la Tabella 21 con la quale si è inteso fornire un prospetto del rapporto d'età tra i genitori richiedenti e i figli che compongono i nuclei monogenitoriali.

Tabella 21 - Descrizione dei nuclei monogenitoriali con figli. Elaborazione Uniurb su dati ATS 1 2022.

Fascia d'età	Richiedenti	Figli
0 – 3 anni	0	6
4 – 18 anni	0	39
19 – 45 anni	20	15
46 – 65 anni	25	4
Over 65	5	0

Come si osserva, nell'ATS 1, i nuclei monogenitoriali percettori di Reddito e con bambini fino ai 3 anni sono 6. Sono invece 39 i bambini e ragazzi tra i 4 e i 18 anni che vivono in un nucleo monogenitoriale. Tale dato mostra come, parlando di nuclei monogenitoriali, sia da considerare con attenzione il fatto che i figli, in particolare minori di 18 anni, rappresentino il gruppo più ampio su cui ricade la percezione del Reddito di Cittadinanza. Questi dati aprono anche ad una considerazione rispetto al criterio di esonero relativo ai carichi di cura che è attualmente previsto, per quanto riguarda i minori, per bambini esclusivamente tra gli 0 e i 3 anni. Come osservano le assistenti sociali però, nella pratica quotidiana, il carico di cura relativo ai figli non si riduce in modo significativo al compimento del terzo anno di età, ma anzi prosegue. Non solo questo aspetto non è contemplato, ma stando ai dati

presentati in Tabella 21, ha una ricaduta importante sulla maggior parte dei nuclei percettori con figli minori.

Proseguendo nella lettura dei dati, si vede che nella fascia d'età tra i 19 e i 45 anni vi sono, come prevedibile, sia richiedenti (20) che figli (15), mentre si osserva come siano presenti quattro nuclei con figli tra i 46 e i 65 anni.

Vi sono poi 5 nuclei monogenitoriali in cui i genitori richiedenti hanno un'età superiore a 65 anni. Si esaminerà nel paragrafo che segue, approfondendo il tema degli esoneri e delle esclusioni dagli obblighi previsti dalle norme che regolano il Reddito di Cittadinanza, come sono distribuiti i compiti di cura e quanto incidono nella realtà dei nuclei monogenitoriali.

7.4 Nuclei familiari percettori e motivazioni di esoneri e esclusioni dagli obblighi previsti⁴⁴

Al fine di comprendere le dinamiche legate all'attivazione dei servizi rivolti a persone in condizioni di svantaggio, si rivela particolarmente utile approfondire i casi di esonero ed esclusione dei percettori di Reddito di Cittadinanza dalle condizionalità previste a livello normativo.

Considerando separatamente i nuclei unipersonali e quelli più numerosi, il prospetto che emerge è quello proposto a seguire, nella Tabella 22.

Tabella 22 - Persone esonerate dagli obblighi RdC per numero di componenti il nucleo familiare. Elaborazione Uniurb su dati ATS 1 2022.

N. componenti	Persone esonerate dagli obblighi					
	Carichi di cura	Formazione	Lavoro	Studio	Salute	TOTALE
1	5	3	18	3	17	46
2	12	1	2	4	4	23
3	8	0	5	7	6	26
4	5	0	4	2	1	12
5	0	0	1	4	1	6

⁴⁴ Per una riflessione più puntuale sulle implicazioni dell'utilizzo di determinati linguaggi e termini si rimanda al Capitolo 3. Tale considerazione è emersa nella discussione con operatori e operatrici che hanno colto, nello scambio con i percettori di Reddito di Cittadinanza che incontrano quotidianamente, la difficoltà di rovesciamento semantico e valoriale. Nell'uso comune, la percezione della condizione di escluso ha un'accezione fortemente negativa che in questo caso però non si riferisce ad un'esclusione dal benefit del Reddito, quanto dal dover corrispondere agli obblighi previsti come condizionalità per riceverlo. Come ha sottolineato un'assistente sociale del gruppo di lavoro "provo sempre ad evitare di utilizzare quest'espressione perché ha un impatto molto pesante sui miei interlocutori. Preferisco utilizzare una formula come "non si preoccupi, non dovrà fare progetti particolari, vediamo invece di che cosa ha bisogno".

6 o più	2	0	3	2	1	8
TOTALE	32	4	33	22	30	121 ⁴⁵

Mantenere l'attenzione sul numero di componenti dei nuclei familiari aiuta a mettere in luce come vi siano dei criteri che appaiono più frequenti per quanto riguarda i nuclei unipersonali (lavoro e salute) ed altre maggiormente presenti nei nuclei composti da due persone (carichi di cura). Per quanto riguarda i nuclei composti da tre persone, le ragioni degli esoneri sembrano essere distribuite in modo più omogeneo. Per ciò che concerne i nuclei con più di tre persone invece, la numerosità è troppo limitata per permetterne un'analisi più approfondita attendibile. Tra i nuclei unipersonali sembrano preponderanti gli esoneri per motivi di lavoro e di salute.

Gli esoneri per motivi di lavoro sono 33. Tenendo conto del fatto che i potenziali percettori di Reddito di Cittadinanza che presentano difficoltà derivanti esclusivamente dalla situazione lavorativa vengono seguiti dai Centri per l'impiego, si può ritenere che le persone incontrate dalle assistenti sociali dell'ATS 1 ed esonerate dagli obblighi svolgano attività saltuarie, stagionali o comunque non sufficienti, trovandosi dunque in una condizione di *worker poor* (Cfr. Capitolo 2). Attività intermittenti quali quelle ipotizzabili, soprattutto in un'area in cui il turismo estivo, e dunque i lavori temporanei

La definizione di *cura* è un tema particolarmente dibattuto in molte discipline perché si pone al centro di processi sociali complessi in cui si intersecano molteplici piani materiali e simbolici, individuali e collettivi, emotivi e organizzativi.

Alla luce di questo è forse più evidente perché è di fondamentale importanza la lettura professionale da parte delle assistenti sociali delle situazioni che incontrano tra i nuclei percettori di Reddito di Cittadinanza. La possibilità di esonerare una persona dagli obblighi previsti per legge in ragione della sua funzione di cura nei confronti di un altro soggetto del nucleo familiare è un aspetto molto delicato che richiede una particolare attenzione nel leggere le cause di tale condizione, ma anche nel leggere le conseguenze di un'attribuzione di tale ruolo.

In linea generale, con carichi di cura si fa riferimento a tutti quei compiti d'assistenza necessari a persone non (completamente) autosufficienti, tipicamente minori, anziani o persone con disabilità. L'impegno nei confronti di queste persone è assimilabile al lavoro: Saraceno utilizza la formula di *lavoro domestico familiare* (2001) includendo in queste attività anche quelle svolte non solo nei confronti delle persone non autosufficienti, ma per la riproduzione sociale di tutti. Se nei confronti delle persone autosufficienti tale lavoro può essere ridistribuito, ridotto o differito nel tempo, per quanto riguarda minori, anziani e persone con disabilità l'assistenza è necessaria e richiede una presenza costante. Se in termini generali la caratteristica principale di tale lavoro è la sua gratuità, per come è strutturata la società italiana questo lavoro ricade prevalentemente sulle donne adulte delle famiglie.

⁴⁵ Nel totale viene sommato anche un caso di esonero per TIS.

hanno un grande impatto socio-economico, implicano un'incostanza di reddito percepito tale per cui in alcuni mesi dell'anno la persona è in grado di provvedere alle proprie necessità in modo autonomo. Andando però a distribuire quell'entrata sui dodici mesi, pone queste persone in una condizione di incertezza economica tale da richiedere il Reddito di Cittadinanza.

Sarebbe interessante approfondire qualitativamente la lettura di questi casi per comprendere in che modo incida l'essere in un nucleo familiare unipersonale rispetto a tale situazione. Si può infatti ipotizzare che in base al numero di componenti del nucleo le possibilità di adattamento alle diverse situazioni abbia ampia variabilità. Altrettanto importante è il numero degli esonerati in ragione del loro stato di salute (30). Tale rilevanza rispetto al totale rispecchia la necessità emersa ripetutamente nel dialogo all'interno del gruppo di lavoro di articolare in modo sempre più virtuoso la relazione con la sanità. Come emerge anche dai dati qualitativi e dunque dalle storie sintetizzate quali idealtipi di cui si darà conto nel capitolo 9, spesso le situazioni di presa in carico dei percettori di reddito di cittadinanza da parte delle assistenti sociali dell'ATS 1 richiedono un confronto attivo con gli operatori sanitari. In alcuni casi le persone che le assistenti sociali incontrano sono già note alla sanità e dunque hanno già raggiunto una diagnosi rispetto alla propria situazione e un piano terapeutico o comunque un'indicazione su come procedere. In altri casi, invece, proprio il primo incontro con le assistenti sociali, obbligatorio per i nuclei percettori di Reddito di Cittadinanza, diventa veicolo per incontrare problematiche sociali e socio-sanitarie da cui parte d'attivazione di una relazione con i servizi sanitari.

Un'ulteriore riflessione per ciò che riguarda esoneri ed esclusioni dagli obblighi può essere articolata considerando i 51 nuclei monogenitoriali considerati in precedenza (Cfr. Tabella 21). Emerge infatti come vi siano complessivamente 32 persone esonerate in ragione del loro impegno di cura. Tra queste 12 rientrano in nuclei monogenitoriali (7 in nuclei monogenitoriali di due persone, 5 in nuclei di tre persone), tutte donne. Sono prevalentemente carichi di cura indicati in relazione alla madre, tranne in un caso in cui il carico di cura (il nucleo è composto da una figlia adulta e da una madre over 65) è inteso in riferimento alla figlia. Si ricorda che l'esonero per carico di cura può fare riferimento anche alla presenza nel nucleo familiare di una persona con disabilità, dunque non necessariamente ad un rapporto intergenerazionale. Il tema dei carichi di cura è particolarmente importante da considerare perché nasconde in sé dinamiche sociali profonde che si dispiegano in modi diseguali all'interno dell'intera popolazione e dunque influisce in modo differenziale nella distribuzione delle diseguaglianze sociali.

Proprio l'impegno dei carichi di cura incide significativamente anche sulle possibilità per le persone che si trovano a svolgerlo per periodi più o meno lunghi della loro vita di rientrare nel mondo del lavoro oltre ad avere un ruolo penalizzante anche rispetto al mancato accantonamento dei contributi a fini pensionistici. Tale tema è frequentemente dibattuto in relazione alla carenza di posti negli asili nido perché l'assistenza ai minori è uno dei principali carichi di cura che ha un impatto significativo sulle persone che li svolgono. Ma considerando l'invecchiamento della popolazione e un aumento anche del peggioramento delle condizioni di salute, il tema dell'assistenza agli anziani fragili assume nuova centralità. Altrettanta importanza e una sua specificità riguarda anche i casi relativi all'assistenza alle persone disabili perché questo può riguardare figli, genitori o altri parenti. Peraltro, come emerso nelle occasioni di confronto, i rapporti di cura possono ricadere anche su persone non formalmente rientranti nello stesso nucleo familiare.

Nel corso della discussione sull'analisi di questi dati emerge l'importanza di proseguire e approfondire anche qualitativamente le storie di chi viene esonerato per carico di cura. Si ritiene fondamentale per una corretta lettura dei fenomeni indagati, ma anche per la rilettura critica dei provvedimenti esistenti, comprendere quanti esonerati per carico di cura siano legati alle diverse voci previste e dunque minori, anziani o disabilità.

Come sottolineano alcune assistenti sociali dell'ATS 1 "quando la persona presa in cura non c'è più, il carico di cura si riduce, chi l'ha assistita non riesce più a entrare nel mondo del lavoro e non è considerata da nessuna. È una fascia di popolazione che non è considerata in alcun modo. Ad esempio, una donna di 50 anni che è stata fuori dal mercato del lavoro per dieci anni perché ha dovuto assistere i genitori anziani, anche se ha una laurea pregressa, non la assume nessuno."⁴⁶

Ulteriore elemento di complessità, utile a riflettere sulle potenzialità di un lavoro di rete con i servizi territoriali, è il fatto che spesso la persona che si trova ad assumere compiti di cura così prolungati e impegnativi non lo fa come libera scelta, ma ne è costretta in ragione dei costi dell'assistenza esternalizzata e con limitate risorse destinate ai caregiver. Paradossalmente, richiamando l'esempio precedente, la persona non era in una condizione evidente di povertà fino a che erano in vita i genitori che stava assistendo, ma vi ricade nel momento in cui i genitori non ci sono più e si trova a non riuscire ad accedere al mercato del lavoro.

Dare una lettura critica e sfaccettata, dunque, permette di osservare come questo fenomeno abbia un peso specifico in rapporto ai processi di impoverimento, ma anche in ordine alle possibilità di uscita da condizioni di svantaggio.

Tabella 23 - Persone escluse dagli obblighi RdC per numero di componenti il nucleo familiare. Elaborazione Uniurb su dati ATS 1 2022.

N. componenti	Persone escluse dagli obblighi			
	Invalidità	Lavoro	Salute	TOTALE
1	47	1	1	49
2	22	0	0	22
3	17	7	0	24
4	8	4	0	12
5	2	3	0	5
6 o più	0	1	0	1
TOTALE	96	16	1	113

⁴⁶ Tale riflessione si ricollega a un aspetto emerso in relazione alle definizioni di povertà, quello dell'invisibilità già evidenziato nel capitolo 5.

La Tabella 23 rappresenta le persone che presentano una delle ragioni di esclusione dagli obblighi previsti dalle norme sul Reddito di Cittadinanza all'interno del nucleo familiare di cui fanno parte. Si vede come la causa principale per cui il singolo componente del nucleo venga escluso per la propria situazione di invalidità (96 in totale). Si rileva inoltre come quasi la metà (47) degli esclusi per questa ragione rientri in un nucleo unipersonale con quello che questo significa rispetto alla necessità di cura da parte di persone esterne. Una valutazione più puntuale da questo punto di vista necessiterebbe di maggiori informazioni relative alle percentuali di invalidità della persona e al grado di autonomia che ha nelle attività quotidiane, ma apre spunti di approfondimento da considerare nel proseguire dei lavori dell'Osservatorio.

Richiamando qui quanto detto in relazione alle persone esonerate dagli obblighi perché occupati secondo i criteri previsti e dunque la presenza di una quota di persone che pur lavorando rimane sotto soglie di reddito molto ridotte, si evidenzia come gli esclusi per ragioni di lavoro siano complessivamente 16. Nell'ATS 1 vi è invece un solo caso di esonero per motivi di salute.

Tabella 24 - Persone esonerate ed escluse dagli obblighi RdC per Comune di residenza. Elaborazione Uniurb su dati ATS 1.

Comune	Persone esonerate	Persone escluse	TOTALE
Pesaro	99	79	178
Vallefoglia	9	13	22
Tavullia	5	5	10
Montelabbate	4	6	10
Gabicce Mare	2	5	7
Gradara	1	3	4
Mombaroccio	0	2	2
TOTALE	120	113	233

In ultimo, si è voluto osservare la distribuzione territoriale delle persone esonerate ed escluse dagli obblighi previsti per i percettori di Reddito di Cittadinanza.

Il totale delle persone esonerate nell'ATS 1 è di 120, mentre sono 113 quelle escluse per un totale di persone che percepiscono il Reddito di Cittadinanza ma senza essere nelle condizioni di rispondere agli obblighi indicati di 233 persone. Tale informazione è particolarmente interessante se si considera il dato riportato in Tabella 20 di un totale nei nuclei beneficiari del Reddito di 505 persone. A tali numeri vanno inoltre sommati i 110 minori che, proprio per il loro non aver compiuto il diciottesimo anno d'età vengono automaticamente esclusi dal conteggio delle persone che devono rispettare gli

obblighi. Secondo questo calcolo, i percettori di Reddito di Cittadinanza vincolati al rispetto degli obblighi previsti sono 162.

In considerazione della popolosità di ciascun Comune, appare una sostanziale uniformità rispetto alle percentuali di persone che vengono esonerate ed escluse all'interno dell'ATS 1.

A conclusione dell'analisi di questi dati si ritiene importante riprendere una considerazione emersa ripetutamente durante il percorso comune nel corso dell'anno. Dal punto di vista della assistenti sociali, una parte consistente del loro lavoro si svolge con quelle 162 persone su cui non vengono direttamente rilevate le condizioni per l'esonero e l'esclusione dagli obblighi per il Reddito di Cittadinanza, ma che vivono in nuclei familiari in cui vi sono necessità complesse. Sono dunque delle prese in carico per cui diventano centrali le attività della professione sociale in considerazione del fatto che il Patto per l'inclusione sociale che viene costruito insieme a queste persone ha una ricaduta importante su tutti gli altri componenti del nucleo familiare.

Ma al di là degli impegni formali relativi al Reddito, una quota importante parte del loro lavoro si svolge anche con le 233 persone che vengono escluse ed esonerate che in diversi casi, pur non avendo l'obbligo di incontri con l'assistente sociale, tornano a rivolgersi loro per un supporto. Si tratta infatti "delle persone più fragili e vulnerabili, soprattutto nei comuni piccoli".

Il Reddito di Cittadinanza si conferma dunque un'occasione per una presa in carico anche per quei soggetti che fuoriescono dai parametri previsti dalle norme relative, ma che attraverso esse incontrano le assistenti sociali avviando percorsi di sostegno.

8. I contributi socio-assistenziali erogati dai Comuni

Se le misure esplicitamente rivolte al contrasto alla povertà in Italia hanno cominciato ad essere messe a sistema solo in anni recenti, da decenni l'impegno per il supporto alle situazioni di svantaggio economico e sociale è stato appannaggio del servizio sociale professionale presente nei territori.

È dunque a partire dal riconoscimento del fondamentale ruolo svolto dalle assistenti sociali comunali che si è avviato il loro coinvolgimento nelle attività dell'Osservatorio Povertà Pesaro.

Quello che è andato a comporsi è dunque un triplo sguardo che si è progressivamente arricchito nel corso dei primi mesi di attività dell'Osservatorio. In questo capitolo verranno descritti i dati quantitativi raccolti per quanto riguarda le erogazioni comunali dei contributi socio-assistenziali dell'anno 2022.

8.1 La raccolta dei dati sui contributi socio-assistenziali erogati dai Comuni dell'ATS 1

Come prima descritto (Cfr. Capitolo 4), le attività del gruppo di lavoro dell'Osservatorio hanno preso le mosse cercando di definire quali potessero essere le fonti di dati quantitativi e di dati qualitativi da poter rendere patrimonio condiviso al fine di arrivare ad un quadro quanto più possibile chiaro e completo dei servizi attivi dai servizi sociali del territorio per rispondere ai bisogni di povertà esplicita.

A seguito del confronto collettivo, per quanto riguarda i dati relativi al lavoro dei servizi sociali comunali, ci si è orientati a definire uno strumento di raccolta dei dati che permettesse a tutti i Comuni di riportare in modo univoco le informazioni relative ai contributi erogati a supporto dei propri residenti nelle diverse situazioni di difficoltà o svantaggio. È stata dunque approntata dalle assistenti sociali dei Comuni, in collaborazione con l'Università, una scheda poi rifinita dal personale amministrativo del Comune di Pesaro.

Per maggior chiarezza, la Tabella 25 riporta il quadro sinottico dei contributi erogati che verranno dettagliati a seguire.

Tabella 25 - Quadro sinottico dei contributi socio-assistenziali erogati dai Comuni dell'ATS 1. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Tipo di contributo	Criteri	Comuni erogatori
Contributi socio-assistenziali erogati dal Comune (una tantum o continuativi al minimo vitale)	Regolamenti ⁴⁷ (ISEE e valutazione del servizio sociale professionale)	Gabicce Mare, Gradara, Mombaroccio, Montelabbate, Pesaro, Tavullia, Vallefoglia

⁴⁷ Mombaroccio - *Regolamento per l'erogazione di contributi e prestazioni socio-assistenziali* e relativi allegati così come approvato con Delibera del Consiglio Comunale n.17 del 20.06.2012 e successive riparametrazioni annuali. Tavullia - *Regolamento comunale per l'erogazione delle prestazioni socio-assistenziali* approvato con Atto del Consiglio Comunale n.27 del 23.07.2020. Gabicce Mare - *Regolamento comunale per l'erogazione delle prestazioni socio-assistenziali* approvato con Delibera del Consiglio Comunale n.19 del 23.04.02; Montelabbate - *Regolamento comunale per le*

Integrazioni rette in strutture residenziali (anziani, disabili, soggetti con patologie psichiatriche)	Regolamento (ISEE e valutazione del servizio sociale professionale)	Gabicce Mare, Gradara, Montelabbate, Pesaro, Tavullia, Vallefoglia
Contributi fondi comunali	Bandi non derogabili	Pesaro
Contributi fondi regionali	Bandi ATS non derogabili	Gabicce Mare, Gradara, Mombaroccio, Montelabbate, Pesaro, Tavullia, Vallefoglia
Progetti dei Comuni	Progetti o contributi comunali indiretti per il contrasto alla povertà e alla grave emarginazione	Gabicce Mare, Gradara, Pesaro, Vallefoglia

Osservando questo elenco si nota subito come nei territori sussista **un'ampia variabilità sia in termini di fondi a cui attingere** (comunali o regionali), **sia in termini di modalità di accesso agli stessi** (criteri amministrativi e/o valutazione del servizio sociale professionale).

Un aspetto importante per la leggibilità dei dati e dunque, in ultimo, la comprensione della loro ricaduta sul tessuto sociale, è il ruolo dei criteri di accesso alle misure considerate. La definizione di criteri economici e amministrativi (Bandi non derogabili) implica che l'erogazione del beneficio sia subordinata alla presenza formale delle condizioni previste, senza una valutazione professionale e qualitativa del nucleo familiare che presenta richiesta.

Ulteriore fattore di cui tenere conto nella lettura dei dati qui raccolti e presentati è il fatto che essi fanno riferimento ai nuclei beneficiari dei contributi erogati⁴⁸ e non alle richieste ricevute⁴⁹. Tale

prestazioni socio-assistenziali approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 19 del 2001; Gradara – Regolamento comunale per le prestazioni socio-assistenziali approvato con Delibera del Consiglio Comunale n.49 del 30.09.2002; Pesaro – *Regolamento per l'accesso e l'erogazione di interventi di sostegno economico a favore di persone/nuclei familiari in condizioni di disagio socio-economico e di bisogno* approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 98 del 5.04.1995 e modificato con Delibera del Consiglio Comunale n.10 del 28.01.2008; Pesaro – *Regolamento Servizi sostitutivi delle famiglie* approvato con Delibera del Consiglio Comunale n.125 del 2014. Come emerge da questo elenco, i regolamenti che definiscono i criteri di accesso ai benefit sono stati ideati e approvati diversi anni fa, non vi è un regolamento unico per tutti i Comuni dell'ATS 1 e i requisiti non sempre rispondono all'attuale realtà socio-economica italiana.

⁴⁸ Ai fini della prima relazione dell'Osservatorio Povertà Pesaro si è proceduto a ricostruire e indagare il valore ISEE massimo previsto per l'erogazione dei benefit. Tale decisione è stata presa a seguito del confronto con le assistenti sociali del gruppo di lavoro perché questo parametro dà un'indicazione di massima rispetto alla soglia economica che in ciascun Comune viene considerata adeguata. Si prevede un'indagine più puntuale degli altri criteri amministrativi nel corso dei prossimi mesi anche in considerazione del fatto che i criteri amministrativi vengono modificati nel corso del tempo rendendo difficile la comparabilità tra annualità di contributi erogati. Nel corso dell'anno possono essere erogati anche più contributi, in base alla tipologia e a quanto previsto dai regolamenti, per tale ragione si è scelto di indicare i nuclei beneficiari e non i singoli contributi.

⁴⁹ L'indagine sul numero di domande presentate non rileverebbe elementi di particolare interesse dato che rappresenterebbe solo la parte di popolazione che presenta domanda in assenza dei criteri amministrativi.

informazione è importante perché descrive la realtà territoriale in merito al disagio. **Il dato su quanto effettivamente erogato si rivela quindi essere una stima per difetto delle potenziali necessità presenti nei territori.** Ciò che rimane invisibile attraverso questo tipo di indagine sono infatti le richieste che restano latenti o si indirizzano verso altre soluzioni, presumibilmente al di fuori del sistema pubblico.

È proprio nei confronti di chi si trova in condizione liminale rispetto ai criteri amministrativi che il ruolo delle **assistenti sociali** diventa centrale per una rilettura complessiva della situazione presentata dal nucleo familiare. La valutazione professionale del singolo caso effettuata dalle assistenti sociali si rivela uno strumento prezioso per supportare la persona sia quando sussistono i criteri formali, sia nel caso di situazioni complesse che non li prevedono. Questo vale, a maggior ragione, per quei contributi per cui è contemplata la possibilità di derogare l'applicazione dei parametri stabiliti dal Regolamento qualora attraverso la valutazione sociale professionale emerga una situazione personale o familiare particolarmente problematica o in presenza di aspetti di carattere sanitario. È questo il caso dei contributi socio-assistenziali erogati dal Comune e delle integrazioni alle rette presso strutture residenziali. Si può dunque parlare, in questi casi, di un doppio criterio di valutazione (ISEE e valutazione del servizio sociale professionale)

Con l'intento di riconoscere la complessità del tema, si ritiene rilevante un elemento emerso durante la discussione nel gruppo di lavoro che riguarda l'utilizzo del parametro ISEE. Il principale criterio economico di riferimento richiesto per accedere ai contributi sia comunali che regionali è l'**ISEE** (Indicatore della Situazione Economica Equivalente), un "indicatore che serve per valutare e confrontare la situazione economica dei nuclei familiari che intendono richiedere una prestazione sociale agevolata" (Min. Lavoro, 2023).

Tale strumento si rivela però contraddittorio in presenza di nuclei familiari con instabilità economica perché tiene conto di fattori che sono descrittivi del patrimonio familiare, ma non necessariamente della disponibilità di liquidità delle famiglie. A titolo esemplificativo si può immaginare il caso di una persona anziana che percepisce una pensione modesta, ma è intestataria di un appartamento di proprietà. Vi è il rischio che la proprietà della casa incida significativamente sul valore ISEE prescindendo dal fatto che per la persona in questione sia una ricchezza reale oppure rappresenti una fonte di spese per la gestione, magari troppo onerose per le risorse a sua disposizione. In questo senso l'ISEE è un **parametro che mostra una fotografia statica di una situazione economica che per molte famiglie è invece in continuo cambiamento**⁵⁰.

Come descritto in precedenza (Cfr. Paragrafo 2.2), ISTAT individua due sottocategorie ai confini della linea standard di povertà relativa e cioè i nuclei "appena poveri" e quelli "quasi poveri" per indicare quelli per cui possono esserci oscillazioni sopra e sotto la linea di povertà relativa non solo tra un anno e l'altro, ma anche in corso d'anno.

La complessità dei fattori che incide sulla condizione di povertà di un nucleo familiare porta quindi a ritenere che **provvedimenti basati esclusivamente su criteri formali possano rendere difficile l'accesso a determinati benefici anche per persone o famiglie di fatto sulla soglia della necessità.**

⁵⁰ In alcuni casi specifici vi è la possibilità di richiedere l'ISEE corrente, un conteggio volto a ricalcolare la situazione del nucleo familiare sulla base degli ultimi dodici mesi in presenza di particolari situazioni di peggioramento delle condizioni economiche, ad esempio in caso di licenziamento.

Per queste ragioni si è ritenuto utile riportare non solo il numero di contributi erogati, ma metterli in relazione con i rispettivi criteri economici previsti per potervi accedere. Tale specifica, oltre a permettere qualche riflessione sul 2022, anno di riferimento dei dati, sarà una risorsa utile in prospettiva per gli approfondimenti qualitativi e la miglior comprensione delle strategie messe in atto dalle persone in condizioni svantaggiate.

8.2 Contributi socio-assistenziali erogati dal Comune

I contributi erogati dall'Ente Locale sono rivolti a soggetti che versino in stato di bisogno tale da non riuscire a provvedere autonomamente ai bisogni fondamentali di vita, risultando esposti a rischio di emarginazione e/o disadattamento socio-ambientale, in assenza di una rete parentale adeguata ed idonea. Tali contributi sono erogati da tutti i Comuni dell'ATS 1 pur con differenziazioni dei criteri economici d'accesso. Nel caso di questo tipo di contributi, accanto all'indicazione della soglia di ISEE massimo vi è la previsione della derogabilità su valutazione del servizio sociale professionale. L'Assistente sociale, rilevate le condizioni di bisogno, elabora la proposta di un progetto socio-assistenziale teso a favorire un percorso di autonomia e responsabilizzazione individuale e della famiglia. Vi sono inoltre contributi destinati ad interventi specifici come ad esempio per l'affido familiare e altri.

Gli interventi di supporto economico rivolti a persone adulte in carico al servizio sociale professionale dei Comuni o dei servizi specialistici sono di norma di carattere temporaneo. Tali interventi economici hanno finalità di sostegno e di responsabilizzazione, per la promozione di percorsi di crescita e di autonomia. Si evidenzia (nella Tabella 25) che il Comune di Pesaro, il più popoloso e quello con il maggior numero di erogazioni in termini assoluti di contributi di questo tipo, ha sostenuto 67 nuclei familiari di adulti di cui 52 in carico al servizio sociale professionale del Comune e 15 in carico ai Servizi socio-sanitari specialistici (Dipartimento di Salute Mentale, Dipartimento delle Dipendenze Patologiche, Unità Multidisciplinare dell'Età Adulta).

Tabella 26 - Numero contributi per adulti (in carico al servizio sociale professionale comunale e servizio sociale professionale servizi specialistici) e relativi criteri economici. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni ⁵¹	N° nuclei beneficiari dei contributi per adulti in carico a SSP comunale e SSP servizi specialistici		Valori max ISEE
Pesaro	67 di cui:		7.500
	52	SSP Comune	
	9	SSP - Dip. Salute mentale	
	5	SSP - Dip. Dipendenze patologiche	

⁵¹ In questa tabella e in quelle a seguire, i Comuni sono stati inseriti in ordine decrescente rispetto al numero di residenti così da mettere in maggior evidenza eventuali dati che si distaccano rispetto ad una proporzione comune.

	1	SSP - UMEA	
Vallefoglia	9		5.983,64
Tavullia	0		6.834,79
Montelabbate	10		7.000
Gabicce Mare	8		6.713,94 ⁵²
Gradara	21		5164,56 ⁵³
Mombaroccio	4 ⁵⁴		6.702,54

In tutti i Comuni il criterio del valore ISEE rimane al di sotto di 10.000 euro con qualche differenza anche consistente tra Comuni. Ad esempio, a Gradara l'ISEE massimo per poter accedere ai contributi socio-assistenziali è pari ad euro 9.360 euro, mentre a Vallefoglia è di 5.983,64 euro.

Per quanto riguarda i contributi erogati a **favore delle persone anziane** (Tabella 27), i criteri rispecchiano quelli del benefit sopra indicato. Considerando il valore assoluto, a Pesaro il numero di contributi è più elevato, ma rapportando il valore al numero di residenti, risulta consistente anche il numero di erogazioni nel Comune di Gradara⁵⁵.

Considerato che l'utenza di cui trattasi non è più collocabile nel mondo del lavoro, i progetti di aiuto sono, di norma, di carattere continuativo.

Tabella 27 - Numero contributi per anziani e relativi criteri economici. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	N° nuclei beneficiari dei contributi per anziani ⁵⁶	Valori max ISEE
--------	--	-----------------

⁵² Contributo concedibile fino al raggiungimento del minimo vitale: valore pensione minima INPS. Assistenza straordinaria concedibile fino a un massimo annuo di € 1.550.

⁵³ Il valore massimo ISEE indicato fa riferimento al parametro per ottenere l'esonero totale, ma è prevista anche la possibilità di un contributo parziale entro la soglia ISEE di 9.360 euro. Tale considerazione è valida anche per le altre erogazioni.

⁵⁴ Si intendono 4 nuclei per un totale di 6 persone.

⁵⁵ In questo caso, dal confronto con le operatrici è emerso che la probabile causa di questo dato è da rintracciarsi nel fatto che il Comune è rimasto per 18 mesi senza un'assistente sociale di riferimento e dunque molte pratiche sono state riattivate con l'entrata in ruolo della nuova incaricata.

⁵⁶ Il riferimento è alla popolazione over 65. Attraverso il confronto con le assistenti sociali dei Comuni è emerso come, osservato in una prospettiva storica sulla base della loro esperienza diretta, il dato relativo al numero di contributi erogati per le persone più anziane è stato ridimensionato dall'impatto del covid.

Pesaro	27	7.500
Vallefoglia	2	5.983,64
Tavullia	1	6.834,79
Montelabbate	0	-- ⁵⁷
Gabicce Mare	2	6.713,94
Gradara	10	5164,56
Mombaroccio	0	6.702,54
Totale	42	--

I Comuni prevedono anche l'erogazione di contributi a **favore di famiglie con minori** che hanno ISEE al di sotto dei 7500 euro circa. In questo caso la variabilità dei criteri tra Comuni è più limitata e il Comune di Pesaro segnala che è contemplata la possibilità di derogare la soglia massima dei criteri economici qualora vi sia una situazione problematica particolarmente grave valutata dal servizio sociale professionale. Anche per tali interventi di sostegno economico, la concessione dell'intervento è preceduta dalla stesura e formale sottoscrizione di un patto assistenziale, condiviso tra l'assistente sociale e il soggetto, in cui si prevede l'assunzione di impegni e responsabilità da parte dell'interessato in vista del superamento e della rimozione della situazione di bisogno. La revisione del patto è periodica e la non osservanza da parte del beneficiario comporta la sospensione temporanea degli interventi di sostegno economico.

Tabella 28 - Numero contributi per le famiglie con minori e relativi criteri economici. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	N° nuclei beneficiari dei contributi per famiglie con minori	Valori max ISEE
Pesaro	75	7.500
Vallefoglia	10	5.983,64
Tavullia	13	6.834,79
Montelabbate	5	7.000
Gabicce Mare	0	6.713,94

⁵⁷ Non sono previsti contributi.

Gradara	8	5164,56
Mombaroccio	0	6.702,54
Totale	111	--

Nei confronti delle **famiglie affidatarie**, i cui minori sono residenti nell'ATS 1, viene riconosciuta una quota relativa al progetto di accoglienza in famiglia, per il quale non vi è alcun criterio di valutazione economica della famiglia affidataria, rappresentando una risorsa a tutela del minore. Le famiglie che nel 2022 hanno beneficiato di tale contributo nell'ATS 1 sono complessivamente **33**, 28 a Pesaro, 3 a Vallefoglia e 2 nel Comune di Tavullia.

Nel 2022 il Comune di Pesaro ha previsto anche la possibilità di un'erogazione di contributi volti a supportare le Azioni di contrasto alla **violenza di genere**. È stata individuata una soglia ISEE di 7.500 euro con la possibilità di derogarvi sulla base delle valutazioni del servizio sociale professionale. Nel corso del 2022 le erogazioni sono state **18**. Come emerge da diversi studi degli ultimi anni⁵⁸, avere o meno accesso ad una minima disponibilità economica è un fattore importante per permettere a una donna di progettare l'uscita dalla violenza di genere. È su questa base che sono stati introdotti a livello nazionale dei provvedimenti destinati al supporto economico delle donne che hanno subito violenza di genere (ad esempio Reddito di libertà⁵⁹).

A Gradara è stato erogato nel corso del 2022 un contributo con le stesse finalità, ma non sulla base di un bando specifico. Gli altri Comuni dell'ATS 1 non hanno destinato fondi riconducibili espressamente a questa voce, in alcuni casi perché non previsti dal regolamento comunale, in altri perché non si sono presentati casi.

A conclusione di questa prima descrizione di interventi socio-assistenziali erogati dai Comuni appartenenti all'ATS 1, nella Tabella 29 è stato riportato il totale per Comune con indicata la popolazione di riferimento per ciascun ente.

Si consideri che in presenza di situazioni gravi, soprattutto in presenza di minori o di persone senza reti parentali, assume una fondamentale importanza la rilettura del caso da parte del servizio sociale professionale. Grazie alla valutazione tecnico-professionale infatti, vi è la possibilità di eventuale deroga dei criteri amministrativi quando vi siano condizioni per le quali prevale l'obbligo di tutela.

⁵⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 5 luglio 2022 sulla povertà femminile in Europa (2021/2170(INI)); ActionAid, *Diritti in bilico. Reddito, casa e lavoro per l'indipendenza delle donne in fuoriuscita dalla violenza*, 2022.

⁵⁹ Si veda la pagina del Dipartimento per le Pari Opportunità dedicato al [Sostegno economico alle vittime della violenza di genere](#).

Tabella 29 - Totale contributi socioassistenziali erogati dal Comune in rapporto alla popolazione. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	Totale nuclei beneficiari che ricevono contributi socio-assistenziali comunali	Popolazione ⁶⁰
Pesaro	215	95.376
Vallefoglia	24	14.917
Tavullia	14	7.888
Montelabbate	15	7.008
Gabicce Mare	10	5.496
Gradara	40	4.889
Mombaroccio	6	2.097
Totale	324	137.671

8.3 Contributi destinati a integrare le rette per persone ospiti in strutture residenziali

I contributi che si andranno ora a prendere in considerazione sono quelli relativi alle quote integrative erogate per supportare i nuclei familiari che affrontano la spesa di una retta per strutture residenziali dedicate ad adulti con disabilità, con problematiche di salute mentale oppure per anziani.

I criteri di accesso a questi benefit sono definiti da Regolamenti comunali dedicati che sono quindi diversi tra i Comuni dell'ATS 1. Tali erogazioni vengono sottoposte anche alla valutazione professionale da parte del servizio sociale dei Comuni o dei Servizi Sanitari Specialistici (per soggetti disabili o con problematiche di salute mentale).

L'onere dell'integrazione delle rette avviene solo a seguito dell'accertamento dell'impossibilità da parte del soggetto e/o dei familiari di far fronte integralmente al pagamento della retta di ricovero. Di solito il contributo di integrazione retta è rivolto a persone sole, senza rete parentale e in situazione di disagio socio-economico. Il contributo erogato a livello comunale viene calcolato considerando non solo la copertura della retta, ma anche il riconoscimento alla persona di una quota per le spese personali⁶¹.

Per le persone con disabilità e le persone anziane che hanno difficoltà economiche a far fronte a queste spese è previsto, a livello nazionale, un contributo pensionistico a cui si aggiunge una quota destinata all'assegno di accompagnamento.

⁶⁰ Dato dal censimento nazionale ISTAT al 01.01.2023.

⁶¹ L.R.01.12.2014, n. 32 Sistema regionale integrato dei servizi sociali a tutela della persona e della famiglia.

L'integrazione retta generalmente è erogata nei confronti della persona interessata, ma in alcuni territori è previsto che possa essere corrisposta direttamente alla struttura.

Tabella 30 - Numero contributi integrativi a rette in strutture residenziali per adulti con disabilità e con problematiche di salute mentale e relativi criteri economici. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	N° nuclei beneficiari dei contributi integrativi rette in strutture residenziali per adulti con disabilità o problematiche di salute mentale	Valori max ISEE
Pesaro	38	9.000
Vallefoglia	2	9.000
Tavullia	0 ⁶²	Non indicati
Montelabbate	5	9.000
Gabicce Mare	3	9.000
Gradara	8	9.000 ⁶³
Mombaroccio	0	Non indicati

Per quanto riguarda i beneficiari di contributi integrativi delle rette in strutture residenziali per anziani, la situazione nell'ATS 1 non è uniforme. In merito al progetto di aiuto alla persona, nel 2022 il Comune di Pesaro ha sostenuto 19 anziani nell'integrazione retta in strutture per non autosufficienti e 38 soggetti adulti disabili o con problematiche di salute mentale (progetto dei Servizi Specialistici) - Delibera di Consiglio Comunale n. 125 del 2014. Per quanto riguarda Tavullia, il massimale ISEE previsto è di 6.834,79 euro e i nuclei beneficiari per l'anno di riferimento sono stati 2. Il Comune di Gabicce Mare ha stanziato l'integrazione per un nucleo familiare sulla base di quanto previsto all'art. 13 del proprio regolamento comunale.

Il regolamento del Comune di Vallefoglia non prevede tali contributi, mentre a Montelabbate non ci sono strutture adibite a residenze per anziani e il Comune nel 2022 non ha ricevuto richieste in questo senso. I Comuni di Gradara e Mombaroccio non hanno erogato nel 2022 integrazioni alle rette per strutture residenziali per anziani.

⁶² Gli inserimenti in tali strutture vengono valutati e proposti dal Servizio specialistico UMEA che ha in carico i soggetti.

⁶³ È previsto l'esonero totale per valori ISEE al di sotto di 5.164,56 euro.

Tabella 31 - Numero totale dei contributi destinati all'integrazione delle rette in strutture residenziali (per anziani, salute mentale e disabili). Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	N° nuclei beneficiari di contributi integrativi a rette in strutture residenziali	Popolazione
Pesaro	57	95.376
Vallefoglia	2	14.917
Tavullia	4	7.888
Montelabbate	5	7.008
Gabicce Mare	4	5.496
Gradara	8	4.889
Mombaroccio	0	2.097
Totale	80	137.671

8.4 Contributi da fondi comunali

Il Comune di Pesaro ha stanziato per il 2022 dei fondi dedicati a contrastare gli effetti della crisi economica. Nella Tabella 32 sono indicate le due voci di questi contributi: "bando anticrisi" e "bando anticrisi TARI".

In questo caso il contributo viene erogato tramite bando, sulla base dei criteri esclusivamente amministrativi, in particolare ai nuclei con un ISEE inferiore a 15.000 euro.

Tabella 32 - Contributi fondi comunali e relativi criteri economici. Elaborazione Uniurb su dati Comune di Pesaro 2022.

Comuni	N° nuclei beneficiari di contributi erogati	Valore max ISEE
Bando anticrisi	279	15.000
Bando anticrisi TARI	2.246	15.000

Al fine dell'ottenimento di questo beneficio l'avviso pubblico ha previsto tra i criteri di esclusione che non potessero accedere i nuclei percettori di Reddito di Cittadinanza, a prescindere dall'importo percepito, i disoccupati di lungo corso e le persone inattive (art. 2 Avviso pubblico Fondo anticrisi 2022).

L'importo massimo dei benefit è stato stabilito sulla base del numero di componenti del nucleo familiare (art. 3 Avviso pubblico Fondo Anticrisi 2022).

Per quanto riguarda il bando Anticrisi TARI i requisiti soggettivi di accesso alla misura sono stati disposti con riferimento alla posizione del nucleo rispetto al pagamento della TARI negli anni precedenti e alla residenza nel Comune di Pesaro.

8.5 Contributi da fondi regionali

Tra i contributi erogati a livello comunale vi sono anche quelli disposti sulla base dei fondi stanziati dalla Regione Marche, tramite bandi disposti dagli Ambiti Territoriali Sociali e dunque l'erogazione è subordinata alla sussistenza di **criteri amministrativi** definiti dalla Regione, pertanto uguali per tutti i Comuni.

Fondi regionali: Legge 431/98 articolo 11 "**Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione**" con il fine di fornire sostegno economico alle famiglie che si trovano in difficoltà con il pagamento dell'affitto (Tabella 33). Questo finanziamento è stanziato su fondi regionali ed erogato sulla base di bandi comunali che però si rifanno ai criteri definiti dalla Regione. Per tale ragione i criteri sono uguali in tutto l'ATS 1 e suddivisi in due fasce che determinano, sulla base del valore ISEE del nucleo familiare, la percentuale di riduzione del canone.

Tabella 33 - Contributi Fondo affitto (L. 431/98) e relativi criteri economici. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	N° nuclei beneficiari di contributi erogati	Valore max ISEE
Pesaro	770	Fascia A 6.085,43 Fascia B 12.170,86
Vallefoglia	140	
Tavullia	54	
Montelabbate	45	
Gabicce Mare	76	
Gradara	48	
Mombaroccio	18	

Fondo Morosità incolpevole secondo quanto disposto dal decreto legge 102/2013 sostiene quelle "situazioni di sopravvenuta impossibilità a provvedere al pagamento del canone locativo a ragione della perdita o consistente riduzione della capacità reddituale del nucleo familiare" (art. 1 D. M.I.T. 14 maggio 2014). La normativa esplicita anche quali possono essere le cause: perdita di lavoro per licenziamento; accordi aziendali o sindacali che portano ad una significativa riduzione dell'orario di

lavoro; cassa integrazione che limiti notevolmente il reddito percepito; mancato rinnovo di contratti a tempo determinato o cessazione di attività professionali per cause di forza maggiore; malattia grave, infortunio o decesso di un componente del nucleo familiare che incide sul reddito complessivo.

L'accesso ai contributi del Fondo per la morosità incolpevole è previsto quando il nucleo familiare ha già ricevuto un avviso di sfratto e, trovandosi in una delle condizioni sopra descritte, richiede l'intervento statale per saldare, entro i limiti, il canone d'affitto.

Nel 2022 tale tipologia d'intervento è stata finanziata dal Comune di Pesaro (34 contributi erogati), Montelabbate (1 contributo) e Gradara (1 contributo). Il numero esiguo di richieste, nonostante le riflessioni fatte sulle problematiche legate alla dimensione abitativa, potrebbe trovare una spiegazione nel fatto che sul tema casa ci sono diversi fondi disponibili. Probabilmente la possibilità di richiedere il Fondo affitti ha permesso a diversi nuclei familiari di non arrivare alla condizione di ricevere un avviso di sfratto⁶⁴. Altrettanto, nel Comune di Pesaro, lo stanziamento dei fondi accessibili attraverso i bandi Anticrisi 2022 hanno contribuito a mitigare le difficoltà relative agli alloggi. Il parametro ISEE massimo previsto per poter accedere a tale benefit è di 26.000 euro.

Contributo Legge Regionale n. **30 del 1998 "Interventi rivolti alle famiglie"** che prevede diversi interventi a favore della famiglia per il superamento di situazioni di disagio socio-economico.

I beneficiari sono:

- Famiglie mono-parentali e genitori separati
- Famiglie con numero di figli pari o superiore a quattro
- Famiglie con figli minori di età, rimasti orfani di uno o entrambi i genitori
- Ragazze madri di figli minori non riconosciuti dall'altro genitore

Per le famiglie in possesso dei requisiti sono state previste erogazioni tra i 300 e i 500 euro.

Tabella 34 - Contributi L. 30/98 e relativi criteri economici. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	N° nuclei beneficiari dei contributi erogati	Valore max ISEE
Pesaro	103	6.247,41
Vallefoglia	27	
Tavullia	9	
Montelabbate	7	
Gabicce Mare	8	
Gradara	8	
Mombaroccio	6	

⁶⁴ Il Fondo affitti può essere richiesto solo se non si è in condizioni di morosità.

Contributi per la disabilità gravissima sono invece erogazioni *una tantum* che vengono corrisposte a persone che hanno ricevuto il riconoscimento di tale condizione dalla commissione sanitaria provinciale. La cifra da corrispondere a ciascun nucleo familiare viene stabilita sulla base delle disponibilità del Fondo e del numero di domande presentate. In questo caso non vi è un criterio economico a fare da riferimento, ma si tratta di una valutazione sanitaria per la quale è necessario il passaggio dalla commissione medica ai fini dell'attribuzione del contributo riguarda.

Tabella 35 - Contributi destinati al supporto di persone con disabilità gravissima e relativi criteri economici. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	N° nuclei beneficiari dei contributi erogati
Pesaro	152
Vallefoglia	28
Tavullia	7
Montelabbate	13
Gabicce Mare	19
Gradara	11
Mombaroccio	0

Tra i contributi che possono essere richiesti a supporto dei nuclei che assistono a domicilio anziani non autosufficienti, vi è anche **l'Assegno di cura**, un intervento destinato a persone over 65 anni non autosufficienti che consiste in un contributo di 200 euro mensili. La sua erogazione avviene tramite un bando pubblicato dall'ATS 1 che definisce i criteri per poter fare domanda, sia economici che più specificamente riferiti alla condizione di non autosufficienza. Per la sua erogazione viene predisposta una graduatoria e i bandi prevedono che venga effettuata una valutazione da parte del servizio sociale professionale dei singoli Comuni dell'ATS 1 relativa all'adeguatezza dell'assistenza fornita all'anziano.

Tabella 36 - Contributi destinati agli Assegni di cura e relativi criteri economici. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	N° nuclei beneficiari dei contributi erogati	Valore max ISEE
Pesaro	264	25.000
Vallefoglia	33	
Tavullia	18	

Montelabbate	10	
Gabicce Mare	11	
Gradara	4	
Mombaroccio	3	

8.6 Progetti dei Comuni

Da ultimo, si considerano i fondi destinati alla realizzazione di progetti specifici. Tali progetti rientrano nei cosiddetti **“fondi comunali indiretti per il contrasto alla povertà e alla grave emarginazione”**.

Nell’ATS 1 sono stati realizzati nel 2022 sette progetti di questo tipo. Tre sono quelli realizzati dal Comune di Pesaro, due dal Comune di Vallefoglia e uno rispettivamente nei Comuni di Gabicce Mare e Gradara.

Due dei progetti del Comune di Pesaro sono stati co-progettati con il terzo settore. Trattasi del progetto **“Un pasto al giorno”**, in partenariato con Fondazione Caritas Pesaro, destinato ad assicurare il diritto ad un pasto quotidiano presso la mensa Caritas a soggetti residenti nel Comune di Pesaro e in situazione di particolare vulnerabilità e disagio, in condizione di indigenza e in assenza di reti familiari e/o amicali supportive. Non è possibile quantificare precisamente il numero di persone che usufruiscono del servizio -si ipotizzano circa 500 beneficiari- ma per avere una stima dell’impatto del progetto **“Un pasto al giorno”** si può fare riferimento al numero di pasti: 18.120 in un anno.

La seconda co-progettazione con il terzo settore è stata realizzata con l’Associazione Città della Gioia di Pesaro. Il progetto **“Protezione freddo”** aveva come scopo quello di garantire un riparo, in particolare durante l’inverno, alle persone residenti e non residenti, senza fissa dimora, sprovviste di alloggio e della possibilità di essere collocati presso parenti o conoscenti, intercettati da una rete composta da Forze dell’Ordine, Polizia locale, Servizio sociale professionale, Pronto Intervento Sociale o Croce Rossa. Sono state coinvolte 44 persone che hanno potuto beneficiare di un’accoglienza da 1 a 3 notti (con la possibilità di prolungamento previa valutazione del servizio sociale professionale) presso strutture d’accoglienza o in un sistema di accoglienza diffuso (alberghi, affittacamere, ecc.).

Il Comune di Pesaro, nel 2022, ha inoltre collaborato con l’Associazione Città della Gioia nella compartecipazione alle spese di gestione della struttura di accoglienza **“Casa Mariolina”** gestita dall’associazione. Tale struttura, predisposta per accogliere per alcuni giorni, in orario serale e notturno, fino a sette persone, è destinata ad accogliere soggetti maschi adulti, senza fissa dimora oppure in situazione di grave disagio abitativo. Il Comune ha sostenuto l’ospitalità per 84 persone.

Nel 2022 il Comune di Vallefoglia ha definito degli stanziamenti di contributi specifici per **minori riconosciuti da un solo genitore** (6 minori coinvolti) oltre ad alcuni interventi a **sostegno di nuclei familiari in situazione di disagio abitativo** (4 nuclei coinvolti). Entrambi i progetti sono stati vincolati a dei criteri economici: nel caso dei contributi per minori riconosciuti da un solo genitore la soglia massima ISEE è stata di 11.955,58 euro, per gli interventi di contrasto del disagio abitativo la soglia ISEE era di 11.500 euro.

Nel Comune di Gabicce Mare è stata avviata una collaborazione con l'associazione AUSER e con il Lyons Club finalizzata a **supportare nuclei in difficoltà**. Le associazioni donano al Comune dei buoni spesa che l'ente distribuisce sulla base della valutazione del servizio sociale professionale alle situazioni di bisogno del territorio. Nel 2022 ne hanno beneficiato 24 nuclei familiari.

Il Comune di Gradara ha inoltre disposto **quattro contributi economici straordinari** sulla base della valutazione del servizio sociale professionale. Da regolamento prevedono contributo straordinario per tutti quei contributi che non hanno già bando regionale. Di solito perché hanno debito per pagamento utenze, accumulo arretrati affitto per pagamento immediato, cumulo bollette (tutto compreso, anche spese condominiali), ausili forniti solo parzialmente da SSN, spese scolastiche extra, lavori manutenzione per alloggi anziani inabili (non sempre possono accedere a bando Regionale per abbattimento barriere architettoniche).

Tabella 37 - Prospetto sintetico del numero complessivo di nuclei familiari che hanno beneficiato di contributi pubblici. Elaborazione Uniurb su dati Comuni ATS 1 2022.

Comuni	Nuclei contributi socioassistenziali	Nuclei integrazioni rette residenziali	F. regionali	Progetti	Totale
Pesaro	215	57	1323	628*	2223
Vallefoglia	24	2	228	10	264
Tavullia	14	2	34	0	50
Montelabbate	15	5	76	0	96
Gabicce Mare	10	3	114	24	151
Gradara	40	8	83	4	135
Mombaroccio	6	0	15	0	21
<i>Totale</i>	<i>324</i>	<i>77</i>	<i>1873</i>	<i>666</i>	<i>2940</i>

* sono state inserite 500 persone per il progetto "Un pasto al giorno", ma è un numero stimato, come prima descritto.

Analisi dei dati qualitativi

9. La povertà nel corso di vita

Come previsto dal progetto, una parte dei dati raccolti e analizzati nei primi mesi di attività dell'Osservatorio è di tipo qualitativo.

9.1 Note metodologiche

Le modalità per la loro raccolta sono state oggetto di confronto a partire da una valutazione congiunta sul metodo da utilizzare per selezionare i casi da approfondire e sui quali procedere ad un'analisi congiunta. Si è scelto di procedere considerando alcuni casi proposti dalle assistenti sociali che nel loro percorso hanno avuto **una tripla presa in carico**. Con tale formula si fa riferimento a persone che sono state seguite dai servizi sociali comunali, dalle assistenti sociali che seguono i percettori di Reddito di Cittadinanza e che sono stati supportati da Caritas.

L'individuazione di queste persone ha diversi obiettivi: innanzitutto vi è quello conoscitivo, relativo al **dato numerico** delle persone che si trovano in questa situazione nel territorio. Tale obiettivo non è stato considerato praticabile, almeno in questa prima fase, per la mancanza di comunicabilità tra i diversi sistemi di raccolta dei dati cui fanno riferimento i soggetti partner. Un secondo obiettivo, più a medio termine, è quello della **progettazione congiunta** non solo tra operatori ed esperti, ma con la previsione del coinvolgimento attivo della persona.

Un terzo obiettivo è quello di **sperimentare direttamente dei ponti** così da poter cominciare a immaginare soluzioni nuove e più efficaci contro l'esclusione sociale. Un ultimo obiettivo è quello di utilizzare la discussione sui casi per ricavarne deduttivamente delle riflessioni e degli spunti per azioni future migliorative evidenziando i passaggi cruciali e le esperienze considerata positivamente dai servizi coinvolti.

I lavori si sono dunque concentrati sull'analisi congiunta di quattro di casi con questa caratteristica nell'ottica di esaminare le storie portate dalle assistenti sociali per osservare quali sono stati gli elementi salienti, quali possono essere gli spunti di lavoro da cui partire per l'indagine più approfondita sulle traiettorie della povertà nel territorio dell'ATS 1.

L'approccio di co-ricerca sui dati qualitativi si è sviluppato intorno ad alcune domande e ad alcuni nodi di riflessione:

- Quali possono essere i *ponti* che aiutano la comunicazione durante questi percorsi?
- Come li definiamo a partire dalle priorità dell'Osservatorio?
- Sono *ponti* tra aspetti in comune ai diversi soggetti oppure mostrano traiettorie diverse?

Durante la discussione sul metodo, sono emersi alcuni aspetti rilevanti per l'intero processo di descrizione dei casi e di loro analisi.

Innanzitutto, è emersa l'**importanza di costruire relazioni con diversi soggetti del territorio** che hanno a che fare con la povertà da prospettive diverse e con mandati diversi rispetto alle assistenti sociali.

La definizione delle fonti cui attingere per lavorare alla co-ricerca qualitativa si è sviluppata lungo due direttrici sperimentali: in primo luogo, nel corso degli incontri mensili del gruppo di lavoro sono stati riportati e riletto collettivamente alcuni casi di tripla presa in carico.

Nel procedere dei lavori si è valutato potesse essere utile raccogliere in modalità asincrona e attraverso strumenti digitali altre storie di persone percettrici di Reddito di Cittadinanza che si sono rivolte ai servizi sociali comunali e anche a Caritas. Tale raccolta è stata intitolata “Le narrazioni della povertà. Una raccolta di storie di vita” proprio ad indicare l’intenzione con cui si è proceduto a ricostruire i percorsi di queste persone. Si vedrà dunque una seconda parte in cui gli idealtipi prendono spunto da questa fonte.

9.2 Presentazione degli idealtipi

Nella Tabella 38 si è inteso fornire qualche riferimento più puntuale rispetto agli otto casi che verranno dettagliati a seguire.

Tra i casi individuati a partire dai criteri sopra descritti, vi è una composizione di genere equilibrata (4 maschi e 4 femmine), l’età media è abbastanza alta, intorno ai 45 anni (con una persona di 30 e la più anziana intorno ai 60 anni circa. Due dei casi considerati fanno riferimento a percorsi iniziati molti anni prima, nel 2010, gli altri sono più recenti, anche del 2022.

Tabella 38 - Quadro sinottico e riferimenti anagrafici degli idealtipi analizzati. Elaborazione Uniurb su dati OPP 2022.

N. Caso	Sesso	Età	Periodo presa in carico
1	F	57	2010 – oggi
2	M	30	--
3	F	60 ca.	--
4	F	58	2010 - oggi
5N	M	56	2021 - 2022
6N	M	51	2020 - oggi
7N	M	50	2022 - 2023
8N	F	--	2022

I quattro idealtipi individuati a partire dal confronto tra gli operatori sono i primi quattro riportati; a seguire, gli altri quattro casi raccolti tramite modulo Google di cui si darà successivamente debito conto.

Idealtipo 1

Situazione di partenza	Attivazione rete territoriale	Cosa ci insegna
<ul style="list-style-type: none"> - Cresce in casa famiglia - Rete relazionale limitata - Abuso di alcool (in fasi di difficoltà) - Invalidità 	<p><u>Comune</u> (2010 primo contatto con Servizi sociali)</p> <p><u>RdC</u> (percepisce REI dal 2018, poi RdC; le Assistenti sociali durante il colloquio rinviano a Caritas perché possa trovare supporto alle diverse fragilità)</p> <p>Dipartimento salute Mentale</p> <p><u>Caritas</u> (affiancamento e accompagnamento da parte di una volontaria Caritas)</p> <p><u>Psicologo</u> (supporto professionale volto a risolvere un «bisogno di rilettura di sé»)</p>	<p>C'è case manager relativo a RdC, la continuità relazionale e di affiancamento viene da Servizi sociali comunali e soprattutto da una persona volontaria Caritas.</p> <p>Impatto del trasferimento nella casa popolare, con cambio di quartiere e perdita delle relazioni minime di vicinato.</p> <p>Fondamentale effetto dell'accompagnamento personale svolto da volontaria Caritas. Dare alla persona, altrimenti sola, qualcuno su cui contare, ma anche che sproni.</p> <p>Il supporto psicologico ricevuto ha riattivato il percorso di presa in carico da parte del DSM che era stato precedentemente interrotto per problemi del servizio (il servizio è stato riorganizzato riducendo le visite domiciliari).</p> <p>Fondamentale dare supporto al riconoscimento delle proprie competenze e capacità soggettive.</p>

Quali ricadute hanno gli interventi di supporto possibili nel contesto specifico della persona?
 Che effetti avrebbe una diversa distribuzione delle risorse tra prevenzione e intervento in risposta a stato di necessità?

Idealtipo 2

Situazione di partenza	Attivazione rete territoriale	Cosa ci insegna
<ul style="list-style-type: none"> - Rete familiare non presente (cresce in casa famiglia) - Ha rete relazionale di supporto (amici) - Svolge attività non legali e lavoro nero - Diploma di terza media, ma desiderio di continuare a studiare <p>Bisogni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Si rivolge ai servizi sociali per ottenere le vaccinazioni covid e la residenza in via della casa comunale 	<p><u>RdC</u> (rinviato da Centro per l'Impiego)</p> <p><u>Caritas</u> (entra in contatto anche in anni precedenti, però interruzione di contatti per diversi anni)</p> <p><u>Comune</u> (ha seguito la sua situazione fino ai 18 anni, dopo la maggiore età non più)</p>	<p>Emerge dalla discussione che andrebbero coinvolti:</p> <p>Servizi per le Dipendenze</p> <p><u>Medico di medicina generale</u> (per patologia preesistente, epilessia)</p>
<p>Cosa succede ai minori seguiti dai servizi sociali quando diventano maggiorenni?</p>		

Idealtipo 3

Situazione di partenza	Attivazione rete territoriale	Cosa ci insegna
<ul style="list-style-type: none"> - Famiglia benestante - Ha risorse personali - Difficoltà economiche (a seguito di problemi medici e familiari) - Si rivolge a istituzioni autonomamente - Rete relazionale limitata - Complessità legata alle competenze pregresse. 	<p><u>Comune grande</u> (suoi contatti istituzionali la indirizzano verso il servizio sociale)</p> <p><u>Caritas</u> (per supporto economico e per sua disponibilità a lavorare)</p> <p><u>RdC</u> (inviata da servizio sociale perché rientra nei criteri)</p> <p>Terzo settore - AUSER e altre associazioni (fa formazione, volontaria)</p>	<p>Persone che si trovano in povertà in un dato momento possono avere competenze ed esperienze pregresse che interrogano processi di standardizzazione degli strumenti di gestione delle povertà.</p> <p>Se la persona ha poca consapevolezza di trovarsi in una situazione di difficoltà, o fatica a riconoscersi in condizioni di povertà, l'approccio da adottare deve essere ragionato in termini più di costruzione di consapevolezza e fiducia: «riportarla a sentirsi risorsa e riconoscersi come tale».</p> <p>Grazie a secondo tirocinio, gestito prevenendo le complessità emerse nel primo tirocinio: da affitto a casa delle zie + incontro settimanale con assistente sociale per discutere delle difficoltà e del suo ruolo + fa volontaria AUSER</p> <p>Si sottolinea la rilevanza di:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ruolo dell'ambiente/contesto; 2. consapevolezza del proprio ruolo; 3. definizione di regole chiare; 4. funzione della rilettura
<p>Partendo dall'assunto che i poveri non sono tutti uguali, quali strumenti di contrasto alla povertà vanno adottati? Come farlo a partire dalle capabilities e non dai bisogni?</p>		

Idealtipo 4

Situazione di partenza	Attivazione rete territoriale	Cosa ci insegna
<ul style="list-style-type: none"> - 1 figlia - Non ha patente né mezzo proprio - Relazioni di coppia non stabili - Supporto di un'amica - Stato depressivo - Lavori stagionali + fabbrica - Rientra da lavoro all'estero, ma inizia pandemia 	<p><u>Comune piccolo</u> (dal 2010 circa, servizi sociali intervenuti perché chiamati dalla scuola della figlia; ricerca famiglia affidataria, poi va a stare dal padre; intervento di svolta quando il Comune, nel 2023, le paga un alloggio nel residence convenzionato - in emergenza - dopo lo sfratto)</p> <p><u>RdC</u> (dal 2021; inizia un TIS)</p>	<p>Nonostante la consapevolezza della propria condizione di precarietà, non si aspettava sfratto che diventa elemento dirompente nella sua traiettoria di vita innescando un meccanismo di svilimento.</p> <p>Aver trovato una risposta da parte dei servizi sociali comunali che hanno provveduto a trovarle alloggio in un residence, l'ha riattivata.</p>
<p>Cosa fare per prevenire che una situazione di precarietà diventi una situazione di povertà? Come evitare che gli effetti psicologici abbiano ricadute materiali?</p>		

9.3 I dati raccolti attraverso Le narrazioni della povertà. Una raccolta di storie di vita

Per cominciare a lavorare su altri casi di prese in carico multiple oltre a quelli presentati fino a qui, si è ritenuto interessante raccogliere i racconti delle assistenti sociali relativi a casi rimasti loro particolarmente impressi. Per fare questo, è stato predisposto un questionario online che riportava le seguenti domande:

- Ti invitiamo a descrivere con parole tue che cosa è la povertà per te.
- Ti invitiamo a condividere una storia che reputeri particolarmente virtuosa in merito al tema povertà: la storia di una persona da te presa in carico rispetto alla quale gli interventi attivati hanno permesso di migliorare la sua condizione.
- In quale ente lavoravi quando si è verificata la storia che hai condiviso?
- In che anno si è verificata la storia che hai condiviso?
- Quali sono stati i fattori che reputeri siano stati importanti per migliorare la condizione della persona presa in carico?
- Quali risorse personali e professionali hai attivato?
- Quali altre risorse del territorio sono state coinvolte?

Idealtipo 5N

Situazione di partenza	Attivazione rete territoriale	Cosa ci insegna
<ul style="list-style-type: none"> - Lavorava come ambulante, poi in povertà; - Ricoverato in RSA - Ictus e conseguente ricovero in residenza protetta - Rete familiare non presente, ma amico ed ex socio che l'aveva messo in contatto con servizi sociali poco prima dell'ictus; - ISEE molto alto (per abitazione di proprietà, ma non ha reddito né risparmi) - In attesa riconoscimento INPS per invalidità civile + accompagnamento e relativi trattamenti economici (andata molto per le lunghe causa pandemia) - Amministratore di Sostegno senza disponibilità economica per pagare retta della struttura 	<p>Comune piccolo (altro ATS)</p> <p><u>Sanità</u> (collaborazione con operatori che hanno indirizzato anche verso assistenti sociali, ad esempio per richiesta presidi e prodotti igiene gratuiti; confronto costante con Punto Unico di Accesso e integrazione socio-sanitaria)</p> <p>Amministratore di sostegno (aggiornamenti settimanali)</p>	<p>ISEE molto alto a causa della abitazione (di proprietà) nonostante non abbia praticamente reddito, per cui il sig. non ha potuto beneficiare della compartecipazione del comune al pagamento della retta della struttura, come da regolamento.</p> <p>Contratto tra Amministratore di Sostegno e servizio sociale attraverso cui il servizio anticipava la totalità della cifra della retta fino al riconoscimento della pensione e l'Amministratore di Sostegno, di contro, si impegnava a rendere tale somma non appena in disponibilità economica.</p> <p>Rilevante considerare le ricadute dell'applicazione del criterio di un ISEE massimo per l'attribuzione o meno di contributi e sostegni.</p> <p>Flessibilità nelle modalità di intervento del servizio sociale professionale e dialogo e fiducia con Amministratore di Sostegno.</p>
<p>Quali altri parametri considerare per bilanciare le criticità dell'utilizzo del parametro ISEE perchè non siano riprodotte dinamiche di esclusione/inclusione?</p>		

Situazione di partenza	Attivazione rete territoriale	Cosa ci insegna
<ul style="list-style-type: none"> - Vive da solo in appartamento di proprietà - Rete familiare non presente - Difficoltà pagamento utenze e spese per spostamenti - Trascorso da alcolista - Prima domanda RdC a ottobre 2020, inizialmente in carico a Centro per l'Impiego - Difficoltà connesse all'assenza di titoli di studio e all'assenza prolungata da mercato del lavoro - Criticità dovute a momenti di fragilità che si riscontrano nel tono dell'umore o rispetto all'apparente lucidità - Maggio 2021 assunzione con contratti a 2 mesi (lavora fino inizio '22) - Acutizzazione problemi di salute (diversi accessi in pronto soccorso) - In alcuni momenti, si attiva con richieste esplicite di aiuto a Servizi sociali. 	<p><u>Centro per l'Impiego</u> (per RdC e fa rinvio a servizio sociale dopo confronto con Equipe Centro per l'Impiego/servizio inclusione ATS 1)</p> <p><u>RdC</u> (Giugno 2021 Analisi preliminare; appare sereno, motivato, collaborativo ed entusiasta di aver trovato un'occupazione (se pur di poche ore) in regola; seconda domanda maggio 2022)</p> <p><u>Medico di medicina generale</u> (percorso di visite specialistiche per definire quadro completo sua condizione psico-fisica e per elementi necessari a domanda invalidità civile)</p> <p><u>Dipartimento Dipendenze Patologiche</u> (da dicembre 2022. percorso fatto di impegni, appuntamenti, scadenze, regolarità nell'assunzione di farmaci che rendono necessaria l'attivazione di una rete di supporto coordinata e definita)</p> <p><u>Caritas</u> (attivazione volontario per accompagnamento e «vicinanza solidale»)</p> <p><u>Terzo settore</u> (sostegno economico)</p> <p>Comune piccolo</p>	<p>Coinvolgimento delle varie figure professionali e attivazione della rete del volontariato, ognuna di queste fondamentali per la costruzione di una cornice capace di mettere al centro i bisogni della persona per la definizione di un percorso di autonomia.</p> <p>Attivazione volontario Caritas, sostegno economico sia Comunale che da terzo settore, avvio di un percorso di Tirocinio di inclusione sociale.</p> <p>Da relazione con DDP parte un lavoro congiunto tra servizio inclusione, Caritas, servizio sociale comunale e il DDP. Determinante è il ruolo dei volontari Caritas che tutt'ora stanno svolgendo un accompagnamento in termini pratici, ma anche morale, personale e sociale, andando a creare una "vicinanza solidale" genuina, vera.</p> <p>A distanza di soli tre mesi dall'avvio di questo percorso, si sta valutando l'attivazione di un Tirocinio di inclusione sociale per autonomia e inserimento in contesto protetto, stimolante e motivante. Tutt'oggi il caso è "sottoposto" a valutazioni costanti, rielaborazione delle problematiche/difficoltà, ridefinizione degli obiettivi in maniera condivisa con utente e tutti i professionisti che a vario titolo "ruotano" attorno al suo progetto di autonomia.</p>
<p>Quali accorgimenti adottare per facilitare un percorso migliorativo quando le criticità sono intermittenti (fragilità, precarietà lavorativa)?</p>		

Idealtipo 7N

Situazione di partenza	Attivazione rete territoriale	Cosa ci insegna
<ul style="list-style-type: none"> - Dipendenza da alcool - Disoccupazione di lungo corso - Percettore RdC - Rete parentale non presente 	<p><u>RdC</u> (proposta Tirocinio di inclusione sociale)</p> <p><u>Comune piccolo</u> (trasporto sociale per accompagnamento agli esami tossicologici; contributo economico volto a sostenere l'acquisto di un'autovettura usata e relative prime spese)</p> <p><u>Dipartimento dipendenze patologiche</u> (percorso riabilitativo).</p> <p><u>Caritas</u> (aiuto alimentare, accompagnamenti a visite mediche)</p>	<p>Il Comune ha collaborato con Caritas e integrato l'intervento della stessa realizzato mediante servizio di assistenza domiciliare ad opera di una assistente di base</p> <p>Importante ruolo del supporto ricevuto dalla rete che si è attivata. In particolare, alla luce della collaborazione attiva tra i soggetti istituzionali e del volontariato, è stato avviato un percorso positivo con il SERD, si è registrato un miglioramento delle condizioni di salute e viene rilevato che questo processo abbia contribuito a favorire maggiore fiducia in sé stesso e verso gli altri.</p> <p>Recentemente ha ripreso a lavorare anche se al momento non con continuità.</p>
<p>In che modo può essere definito meglio il processo di integrazione tra i servizi?</p>		

Idealtipo 8N

Situazione di partenza	Attivazione rete territoriale	Cosa ci insegna
<ul style="list-style-type: none"> - Percettrice RdC - Precedentemente in carico a servizio sociale per figlia (allora minorenni) - Vive da sola - Notifica di sfratto per morosità 	<p><u>RdC</u> (attivazione Tirocinio di inclusione sociale)</p> <p><u>Comune piccolo</u> (pagamento alloggio in hotel)</p> <p>Ente ospitante TIS</p>	<p>Lavoro congiunto tra servizi sociali territoriali e servizio sociale professionale del RdC</p> <p>Fondamentale il contributo della professionalità e degli strumenti di servizio sociale durante i colloqui, ma anche del lavoro di equipe e della possibilità di accedere a risorse di sostegno al reddito.</p> <p>Utilizzo del Tirocinio di inclusione sociale volto a fornire una possibilità di inserimento lavorativo tale da permettere di recuperare autonomia rispetto ai servizi.</p> <p>In tal senso, si sottolinea l'importanza del ruolo dei datori di lavoro che danno la disponibilità per i Tirocini di inclusione sociale e dunque la necessità di un percorso ampio di condivisione comunitaria nel territorio del senso stesso di questo tipo di tirocini.</p>
<p>Quale ruolo hanno i diversi soggetti nel territorio e l'intera comunità nel facilitare la risoluzione delle situazioni di fragilità o nell'amplificarle?</p>		

9.4 Analisi dei dati

Si darà ora conto di alcuni tratti specifici di questi casi attraverso schematizzazioni grafiche utili ad una lettura capace di superare i singoli casi per guardare a quei ponti cui si faceva riferimento in precedenza.

Si è dunque predisposta una sintesi grafica (Figura 35) relativa ai soggetti del territorio che hanno avuto un ruolo all'interno dei casi portati. A tali voci sono state affiancate le descrizioni delle attività svolte a supporto della persona.

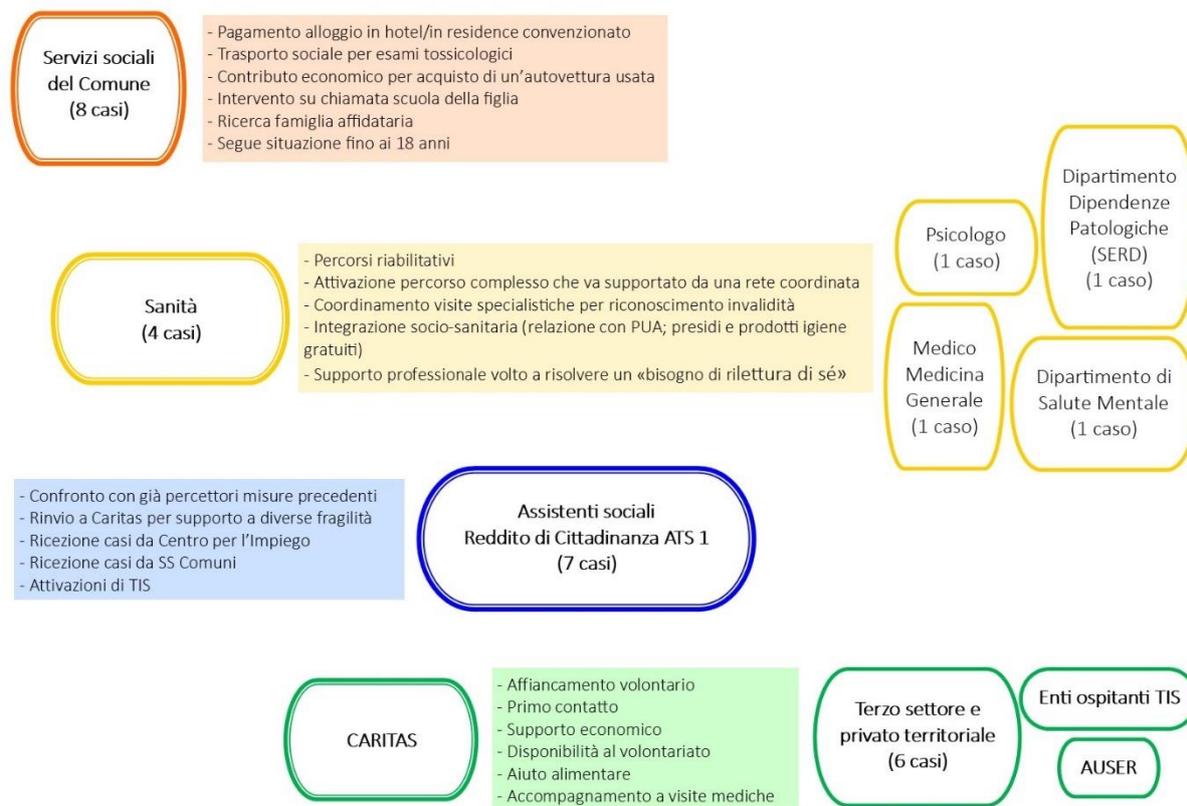
Sono stati quindi individuati quattro macro attori del territorio che a vario titolo sono stati coinvolti relativamente ai casi analizzati. Ci si riferisce in particolare ai **Servizi sociali dei Comuni**, coinvolti in tutti i casi e che hanno avuto un ruolo di primo piano fornendo soluzioni abitative, supporto nella ricerca di una famiglia affidataria e soprattutto mostrando una continuità di relazione nei casi di più lunga conoscenza. In alcune situazioni hanno fatto interventi più puntuali, in base ad eventuali necessità estemporanee.

Un secondo soggetto considerato è la **sanità**, intesa qui con un'accezione generica che include sia i dipartimenti di Salute mentale e delle dipendenze patologiche, ma anche i medici di medicina generale fino ad uno psicologo intervenuto in uno dei casi considerati. Questi soggetti hanno avuto in carico un caso ciascuno, ma il ruolo agito è stato rilevante come funzione di supporto, in particolare nei casi in cui è stato necessario attivare azioni coordinate (percorsi riabilitativi, visite specialistiche per il riconoscimento di invalidità, percorsi complessi che necessitano di interventi in rete). In un paio di casi però, si è rilevato come le mancanze o le trasformazioni subite dal servizio sanitario, in particolare durante la pandemia, ma anche successivamente, si sono rivelate fortemente penalizzanti per alcune delle storie di vita incontrate. Ad esempio, la riduzione delle visite domiciliari da parte di alcuni servizi ha reso più complessa la situazione di chi su quella periodicità di visita aveva costruito un elemento di stabilità e ne beneficiava anche al di là dell'intervento tecnico.

Terzo soggetto territoriale considerato è stato il gruppo di **assistenti sociali dell'ATS 1 dedicato ai nuclei percettori di Reddito di Cittadinanza**. Tale servizio, oltre alle prese in carico dirette, sembra essere un elemento di coordinamento dei servizi che vengono attivati per i singoli casi. Il fatto che la persona e il suo nucleo rientrino nei parametri che permettono l'attivazione di questa misura, fa sì che l'assistente sociale a cui viene assegnato il caso diventi **case manager**. Questo significa che le viene affidato il compito di guardare alle risorse del territorio attivabili a supporto dei casi.

Si è scelto poi di indicare come ulteriore soggetto il **terzo settore, prioritariamente Caritas**. Alcuni casi, oltre che con Caritas, hanno avuto contatti con altre associazioni del territorio sia richiedendo benefit e supporto, sia svolgendo loro stessi azioni di volontariato. Per quanto riguarda **Caritas** in particolare, però, essa ha avuto interazioni con tutte le persone interessate da questa indagine come da mandato da cui il gruppo di lavoro è partito nell'identificazione delle situazioni da esaminare. Oltre alle attività più specifiche di supporto economico o aiuto alimentare, il ruolo dei volontari e degli operatori Caritas risulta essere stato un prezioso strumento mettendo in luce la necessaria complementarità tra gli interventi, e la centralità dell'azione di accompagnamento alla persona in difficoltà.

Figura 35 - Sintesi grafica degli attori coinvolti. Elaborazione Uniurb su dati OPP 2022.



In alcuni dei casi considerati è emerso in maniera esplicita il momento di contatto tra i diversi servizi, enti pubblici e del terzo settore. In altri è rimasto sottotraccia nel corso della discussione, ma ne è emersa la relazione di fatto, nel contribuire al sostegno di una stessa persona o nucleo familiare.

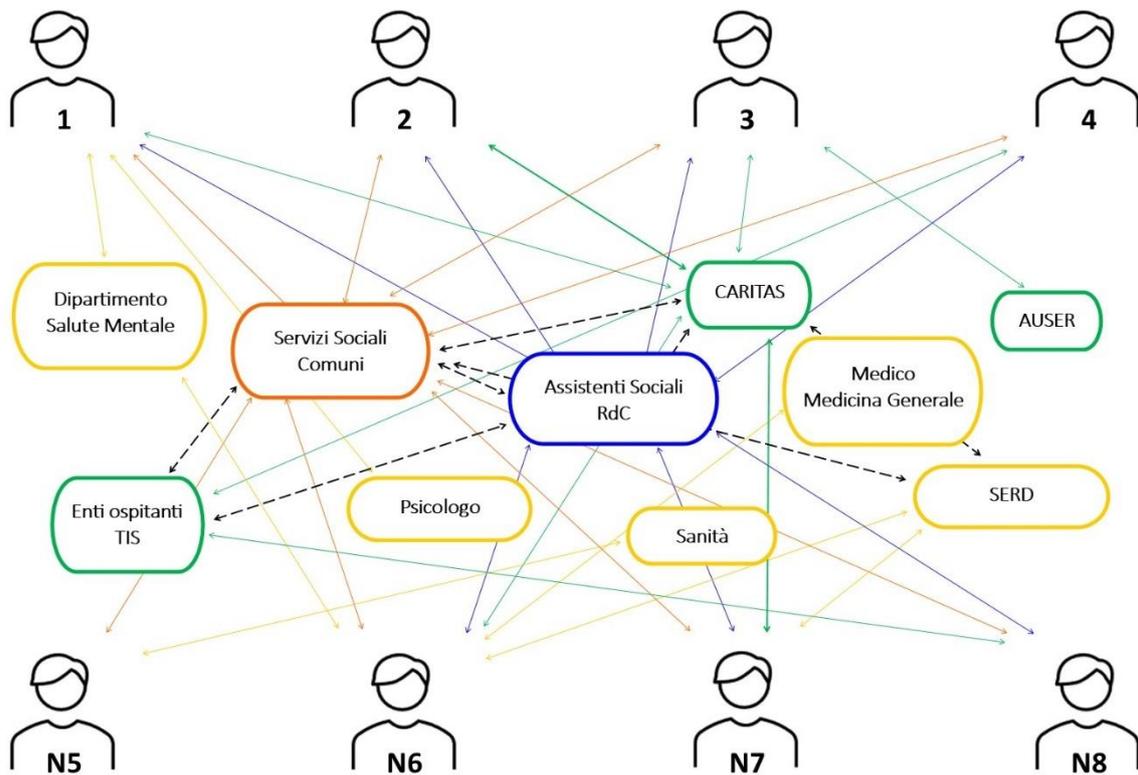
Si è dunque provato a dare traccia di questi numerosi passaggi relazionali attraverso lo schema rappresentato in Figura 36. Sono state tracciate con linee nere tratteggiate le occasioni di confronto esplicito tra i diversi soggetti territoriali.

Si ritiene importante evidenziare come, soprattutto nei casi noti da un periodo di tempo maggiore, i soggetti territoriali siano intervenuti ripetutamente con contatti e supporti nei confronti delle persone che a loro si sono rivolte.

Le frecce tracciate raccontano storie complesse, durante le quali le persone interagiscono con diversi soggetti del territorio, qualche volta in maniera autonoma, sulla base di una spinta personale, altre volte grazie allo stimolo della rete che si attiva e permette alla persona di incontrare altri servizi capaci di dare supporto nelle situazioni di necessità. Tale rappresentazione, in cui le frecce si sovrappongono e intrecciano più volte, mostra una parte della rete territoriale complessa che si attiva intorno alle situazioni di fragilità sociale e di esclusione. Ciò che le storie raccolte aiutano a raccontare è la qualità di tali relazioni e l'effettiva capacità di intervenire nell'infinita variabilità delle situazioni soggettive che si presentano. Per tale ragione, dopo aver descritto in dettaglio le storie di ciascun idealtipo e

aver guardato alla rete territoriale che si muove loro intorno, sono state formulate alcune domande nate dalla riflessione approfondita su questi casi.

Figura 36 - Rappresentazione dei passaggi relazionali tra gli idealtipi e i soggetti territoriali. Elaborazione Uniurb su dati OPP 2022.



9.5 Quali domande si aprono?

Come passaggio analitico dei casi presentati, si è inteso procedere ricostruendo alcune domande, alcuni snodi da riportare alla discussione e al dibattito nei prossimi mesi dell'Osservatorio. Si evidenzia che alcuni dei casi considerati sono ancora aperti al momento della stesura del presente rapporto e dunque ci sono stati cambiamenti in corso d'opera rispetto al momento in cui sono stati descritti e analizzati.

Tali interrogativi sono stati riportati in calce alle rispettive descrizioni di ciascun idealtipo e sintetizzati qui a seguire e ciascuno di essi nasce dall'esperienza di uno degli idealtipi considerati:

Quali ricadute hanno gli interventi di supporto possibili **nel contesto specifico della persona**?

Che effetti avrebbe una diversa distribuzione delle risorse tra prevenzione e intervento in risposta a stato di necessità?

Cosa succede con i minori seguiti dai servizi sociali quando diventano maggiorenni?

Partendo dall'assunto che i poveri non sono tutti uguali, quali strumenti di contrasto alla povertà vanno adottati? Come farlo a partire dalle capabilities e non dai bisogni?

Cosa fare per prevenire che una situazione di precarietà diventi una situazione di povertà? Come evitare che gli effetti psicologici abbiano ricadute materiali?

Quali altri parametri considerare per bilanciare le criticità dell'utilizzo del parametro ISEE perchè non siano riprodotte dinamiche di esclusione/inclusione?

Quali accorgimenti adottare per facilitare un percorso migliorativo quando le criticità sono intermittenti (fragilità, precarietà lavorativa)?

In che modo può essere definito meglio il processo di integrazione tra i servizi?

Quale ruolo hanno i diversi soggetti attivi nel territorio e l'intera comunità nel facilitare la risoluzione delle situazioni di fragilità o nell'amplificarle?

Ciò di cui queste domande ci parlano è una realtà estremamente complessa in cui i percorsi di vita delle persone si intrecciano con le modalità organizzative dei servizi, con la gestione dei fondi a livello nazionale, regionale e locale, con la disponibilità di risorse nei territori.

Le tematiche che vengono aperte sono molteplici, ma sono emersi alcuni punti di convergenza su cui sembra utile soffermarsi in vista di una riflessione approfondita, ampia e trasformativa quale vuole

essere quella dell'Osservatorio Povertà Pesaro. Dalla discussione nel gruppo di lavoro dell'Osservatorio sono emerse le seguenti considerazioni:

- Necessità di ripensare gli interventi in ottica di **prevenzione** del peggioramento di determinate situazioni (potenziare la protezione sociale a monte, non -solo- a valle). E dunque anche capacità di anticipare i rischi a cui un intervento apre interrogandosi su quali possano essere le conseguenze a breve, medio e lungo termine di ogni intervento così da poter provvedere per tempo alla definizione e introduzione di eventuali misure compensative.
- Interventi **settoriali** sulla povertà non hanno incisività se non parziale. Perché un intervento possa essere trasformativo è necessario **uno sguardo globale sulla povertà** che sia capace di superare i rischi alimentati dalla settorialità. Sia a livello analitico-interpretativo, sia a livello di organizzazione dei servizi.
- È fondamentale riconoscere il “libero arbitrio” delle persone in situazioni di svantaggio, riconoscere il loro diritto all'autonomia e alla dignità. Il rischio è di **fare interventi infantilizzanti in cui le persone che dovrebbero beneficiarne invece non si riconoscono o agiscono rifiuto esplicito**.
- Tali considerazioni portano a due riflessioni che guardano a possibili direttrici trasformative tra loro interconnesse. Innanzitutto va elaborata una riflessione su **cosa vuol dire risorse disponibili a livello territoriale** (Cos'è risorsa? Cos'è disponibile?) e sulla loro accessibilità/utilizzabilità/distribuzione dentro un paradigma di sguardo globale sulla povertà. Vi è poi da introdurre un **approccio multidisciplinare** che attraversi tutte le fasi della presa in carico, a partire dall'attivazione di una sorta di Punto Unico di Accesso in cui l'accoglienza e prima lettura e orientamento del caso venga fatta da specialisti di diversi ambiti (ad esempio assistente sociale, psicologo ed educatore).

Si sono riportati in questa sezione gli otto idealtipi emersi nel confronto interno al gruppo di lavoro e che faranno da base di partenza per aggiornare il processo di co-ricerca anche nel secondo anno del percorso dell'Osservatorio. Si è indagato in profondità ed espanso quanto più possibile i casi ritenuti importanti dalle operatrici, ma con la consapevolezza che si tratta di un primo passaggio che permette di porre sul tavolo alcune esperienze da cui prendere primi spunti. Il lavoro su questi casi è attualmente in corso proprio perché si auspica possa essere uno degli strumenti con cui procedere alla sempre maggiore definizione dei soggetti da coinvolgere attivamente nella raccolta e analisi di nuovi dati procedendo all'indagine longitudinale e familiare prevista da progetto.

9.6 Riflessioni e prospettive comparate

Una parte importante del lavoro dell'Osservatorio Povertà Pesaro riguarda l'impegno per porre in dialogo i dati, le competenze e le professionalità che lo compongono. Fin dal primo anno si è quindi valutato opportuno cominciare a gettare le basi per un'analisi di secondo livello e trasversale destinata a rintracciare i principali concetti che emergono dall'analisi dei dati dei tre partner con l'obiettivo di strutturare ponti di comunicazione e traiettorie d'indagine future.

In questo paragrafo si richiamano quindi alcuni dei dati presentati in precedenza in riferimento all'organizzazione che li ha raccolti per far affiorare quanto vi è in comune, ma anche per provare a individuare ciò che manca o che non è immediatamente evidente così che possano diventare tracce da cui partire per il dell'OPP nel prossimo anno. Si considerano alcuni elementi ricorrenti per quanto riguarda aspetti anagrafici di chi si trova in condizione di svantaggio nel territorio per poi dedicare il resto del paragrafo ad approfondire tre aspetti: la presa in carico delle persone e la costruzione della rete territoriale dei servizi, la dimensione dell'abitare e gli interventi più puntuali che i soggetti che compongono l'Osservatorio realizzano.

I soggetti coinvolti dal progetto raccolgono i dati in modo e su aspetti differenti. Non tutti gli aspetti qui considerati sono rilevabili nei dati di ciascuno dei tre soggetti, ma è possibile rintracciare tra essi alcuni ponti e aspetti in comune. Per raggiungere una lettura puntuale dei regimi di povertà è necessario capire come si intersecano le dimensioni di genere, la definizione di nucleo familiare utilizzata in fase di raccolta dati, e la dimensione della cura, qui intesa come *caregiving*.

Considerare la dimensione di genere implica porre in relazione le dimensioni micro, meso e macro richiamando caratteristiche strutturali del sistema di welfare italiano, particolarmente per quanto riguarda la sua impostazione familista (Ferrera, 1996; Saraceno, 1994) secondo la quale la cura delle persone anziane non autosufficienti, dei minori e delle persone con disabilità viene delegata alla famiglia e, più specificamente, alle donne della famiglia (Naldini, 2002; Saraceno, 2003).

Dunque, il tema è socialmente strutturale e si rintraccia nell'esperienza delle assistenti sociali che seguono i percettori di Reddito di Cittadinanza, dei Comuni e di Caritas diocesana di Pesaro. Si è dunque ritenuto opportuno, nei capitoli precedenti, inserire dei box di approfondimento su questi temi: è dunque questo il caso del tema della cura (box p. 108) e delle criticità in merito alla definizione di nucleo familiare (p. 101). Infine, il rapporto propone alcune considerazioni più generali a partire dai dati a disposizione, in particolare per quanto riguarda le informazioni raccolte sui percettori di Reddito di Cittadinanza e le persone che si rivolgono a Caritas. Si è inteso soffermarsi sui termini e sui concetti proprio perché consapevoli di quanto sia importante costruire riflessioni critiche e ricostruire definizioni condivise che esulino da semplificazioni inefficaci.

Una lettura di genere

Per quanto riguarda i percettori di Reddito di Cittadinanza, la Tabella 20 presentata nel capitolo dedicato, mostra uno spaccato della distribuzione anagrafica per fascia d'età, sesso e numerosità del nucleo familiare. Per la descrizione della distribuzione si rimanda al capitolo, ma in questo frangente si vuole osservare come tra i nuclei familiari che percepiscono il Reddito di Cittadinanza ve ne sia più della metà unipersonali, prevalentemente composti da donne. Considerando come anche nei nuclei composti prevalgono le donne, emerge una dimensione della povertà prevalentemente al femminile

a cui si accompagna la rilevazione di un numero di donne su cui ricade il Reddito di Cittadinanza superiore rispetto al numero di uomini.

Anche per quanto riguarda Caritas diocesana di Pesaro, la serie storica riportata in Figura 11 mostra come vi sia un progressivo cambio nel rapporto tra uomini e donne che si rivolgono ai Centri di ascolto: nel 2022 sono prevalse le donne a fronte di uno storico di prevalenza maschile. Un aspetto che può in parte contribuire a spiegare questo dato è l'aumento delle persone che si sono rivolte ai Centri di Ascolto parrocchiali. In questo caso si tratta prevalentemente di famiglie stabilmente presenti sul territorio il cui numero è stato particolarmente elevato nel 2021 per poi vedere un lieve calo nel 2022 (Figura 9). Sicuramente il fatto che le donne svolgano il ruolo di contatto con i servizi non solo per sé, ma anche per i famigliari può aver inciso, ma sarebbe interessante approfondire, attraverso un'indagine longitudinale, come mai questo dato viene rilevato in aumento nell'ultimo anno. Sarà inoltre da verificare se questo risultato rispecchia una tendenza oppure è da considerarsi unicamente per l'anno appena trascorso.

Osservando in una prospettiva di genere il fenomeno della povertà, oltre al carico di cura che le donne hanno nella società italiana dentro i nuclei famigliari più o meno formalmente definiti, sono da considerare le disegualianze di genere presenti nel mercato del lavoro. Ad esempio, le dinamiche di segregazione verticale e orizzontale (Acker, 1990) portano ad una distribuzione delle donne e degli uomini non solo in posizioni gerarchiche differenziate, con una prevalenza degli uomini nelle posizioni apicali, ma anche in settori professionali diversi con una prevalenza di donne in settori che, in generale, ma soprattutto con la pandemia, sono (stati) esposti a fenomeni di precarietà importanti quali terzo settore, servizi alla persona, commercio (ISTAT, 2020, p. 31).

Questa situazione, in stretta relazione con il fenomeno del *working poor* (cfr. par. 2.2), permette di osservare come il fenomeno della povertà necessiti di una lettura non neutralizzante da un punto di vista di genere.

I figli minori e i rischi di povertà ereditaria

In stretta relazione con le differenze di genere nella povertà vi è un altro elemento trasversale che si ritiene importante considerare ed è quello relativo ai minori che vengono interessati dagli interventi territoriali di contrasto alla povertà. Quanto visto relativamente ai differenziali di genere nel mercato del lavoro è infatti da considerarsi causa e conseguenza dell'organizzazione delle politiche sociali italiane che, non avendo un impianto organico in questo senso, non incidono in modo significativo sul permettere alle donne madri di restare, o rientrare, nel mercato del lavoro.

Con riferimento ai dati raccolti dalle assistenti sociali che lavorano con i percettori di Reddito di Cittadinanza, è stato possibile elaborare un approfondimento sui nuclei monogenitoriali con figli (Tabella 21). Emerge che su 64 figli, la maggior parte sono minori di cui 6 al di sotto dei 3 anni, 39 tra i 4 e i 18 anni. Tale informazione è particolarmente utile perché svela che le misure di supporto alle famiglie con figli piccoli, entro i 3 anni, non siano una risposta sufficiente e anzi escludano i genitori (soprattutto madri, come si è visto in precedenza) di figli più grandi, ma non ancora autonomi. Se consideriamo infatti il carico di responsabilità di cura e di lavoro domestico per le madri non cambia significativamente rispetto a bambini di 2, 8 o 14 anni, o quanto meno fino a che non raggiungono un'età sufficiente a rimanere da soli, seppur per breve tempo.

Anche Caritas diocesana di Pesaro raccoglie dati relativi ai minori che beneficiano direttamente o indirettamente dei sostegni che Caritas diocesana offre. Emerge così che nel 2022 il totale dei figli minori nei nuclei famigliari che sono stati in contatto con Caritas sono 1.214, in assoluta prevalenza minori conviventi. Sono però un numero consistente anche il numero di figli non conviventi (161) e i figli minori rimasti in patria. Anche in questo caso, si potrebbe approfondire la dimensione di genere per osservare come si distribuisce rispetto a questi numeri, ma anche quanti dei minori considerati rientrano in nuclei monogenitoriali. Prevedendo un futuro approfondimento in questo senso, sarà opportuno considerare chi si fa carico dei minori qui considerati, ma anche in quali fasce d'età sono inseriti.

Per quanto riguarda i dati raccolti dai Comuni, si può fare riferimento al numero di contributi erogati per le famiglie con minori (Tabella 28). In questo quadro sinottico, che riporta anche i valori massimi di ISEE che permettono l'accesso al benefit, vengono riportati i nuclei famigliari che hanno beneficiato di tali contributi Comune per Comune. Il rapporto tra contributi erogati e popolazione rimane sostanzialmente costante con una discrepanza per quanto riguarda Gradara, ma che probabilmente va fatta risalire al fatto che per ragioni tecniche, non erano stati erogati questi contributi nel corso degli ultimi due anni.

Si è ritenuto particolarmente importante prendere in considerazione i dati relativi ai minori presenti nei database di riferimento dei soggetti che compongono l'OPP. Tale valutazione poggia sulla riflessione che ha attraversato più incontri di co-formazione relativa alla necessità di approfondire la lettura dei regimi di povertà nella prospettiva del corso di vita. Un focus che si ritiene fondamentale per poter comprendere il fenomeno dell'ereditarietà della povertà è quello della povertà educativa e come essa si manifesti nel territorio dell'ATS 1.

Nel corso dei lavori dell'Osservatorio e in modo particolare dalla lettura condivisa del rapporto Caritas Italiana 2022, questi temi sono stati considerati alla luce dei dati riportati, ma anche di quanto emerso nel confronto con Vera Pellegrino a proposito dell'evidenza di una scarsa mobilità sociale nel Paese (cfr. paragrafo *L'ereditarietà della povertà*).

Il fatto che in Italia la mobilità ascendente sia fortemente limitata dev'essere considerato un campanello d'allarme rispetto alla necessità di una lettura della povertà che attraversi anche i contesti scolastici. In tal senso, si ritiene necessario attivare contatti per un coinvolgimento del mondo dell'istruzione e di tutte le agenzie che lavorano con i minori nelle attività dell'OPP.

Interventi di welfare e popolazione straniera residente

Un aspetto può essere rilevato solo in modo parziale attraverso i dati raccolti è quello che riguarda la povertà vissuta dalle persone migranti che vivono nel territorio considerato. Nell'ATS 1 risiedono 11.132 cittadini stranieri, l'8,03% della popolazione, ma -anche nell'ottica di una lettura anticipatrice dei fenomeni di ereditarietà della povertà- sarebbe importante riuscire a ricostruire quanti sono i pesaresi con background migratorio prestando particolare attenzione alle seconde generazioni e a come si sviluppi in questo contesto il fenomeno dei "pavimenti appiccicosi".

Facendo riferimento allo storico dei dati di Caritas diocesana di Pesaro, le persone che incontrano sono prevalentemente non italiane. C'è stato un avvicinamento percentuale nel 2021 che però

fuoriesce dalle traiettorie degli anni precedenti probabilmente a causa degli effetti dei lockdown e della pandemia. Il fatto che nel sistema di welfare italiano la residenza (richiesta come consolidata da diversi anni) sia uno dei principali criteri che vengono applicati per l'erogazione di bonus o servizi ha un'importante ricaduta sulle dinamiche di impoverimento. **I dati che possono essere raccolti dai Comuni e dalle assistenti sociali di ATS 1, infatti, considerano esclusivamente persone residenti in Italia e dunque una parte di popolazione, peraltro esposta alla povertà, ha come unico supporto possibile il terzo settore.**

Le prese in carico e gli accompagnamenti

Prima di addentarsi nei dati disponibili su questo tema, si riporta qui una riflessione preliminare e al tempo stesso sostanziale ai fini dell'analisi, ma anche delle possibilità di trasformazione dei punti di vista che il lavoro condiviso nell'OPP apre. Utilizzare "presa in carico" o "accompagnamento" non è una scelta neutra, ma anzi mette davanti a chi deve scegliere quale termine utilizzare implicazioni tutt'altro che semplicemente linguistiche. Entrambe le formule, pur avendo punti di contatto anche molto forti, soprattutto in chiave supportiva per la persona che si rivolge al servizio, si rifanno ad un complesso semantico, simbolico e operativo con origini profondamente diverse. "Presa in carico" è una formula tipicamente riconducibile all'azione del servizio sociale professionale che, nella sua evoluzione, ha progressivamente sempre più codificato e normato sia le funzioni che le modalità di agire. D'altra parte "accompagnamento" per Caritas è un termine con una valenza simbolica profonda, che restituisce il ruolo da parte della persona volontaria, dell'operatrice o dell'operatore che si mette al fianco della persona in difficoltà, decostruendo un'idea più gerarchica implicita nel ruolo dell'assistente sociale professionale.

Questo è quindi un esempio evidente di quando il processo di condivisione del lavoro all'interno del gruppo operativo dell'OPP sia prezioso come strumento di (auto)riflessione su aspetti dati altrimenti per scontati, ma anche come spazio di contrattazione e co-costruzione di formule nuove che siano in grado di trasformare il piano simbolico quanto il piano reale. E questo implica un cambiamento di lettura sia del proprio ruolo da parte di chi opera nei servizi, sia una diversa percezione da parte di chi a quei servizi si rivolge. Al tempo stesso, guardando alla situazione di oggi, svela una complementarità tra la presa in carico professionale da parte dei servizi pubblici e l'accompagnamento svolto da Caritas sviluppando geometrie variabili che, come le storie degli idealtipi ben descrivono (cfr. capitolo 9), sono preziose collaborazioni e diventano strumenti di reciproco supporto proprio perché insite nei diversi modi d'agire delle due organizzazioni.

Per quanto riguarda le persone incontrate dalla Caritas diocesana di Pesaro, i dati mostrano un andamento complessivamente costante con leggere fluttuazioni nel corso degli anni. Aspetto interessante è il passaggio avvenuto tra il 2020 e il 2021 (Figura 9) in cui il numero di accessi registrato dai Centri parrocchiali ha superato quelli del Centro di Ascolto diocesano di Pesaro confermando la tendenza, pur ridotta, anche nel 2022.

Pur considerando che ci possano essere casi di persone registrate in tutte e tre le banche dati da cui si è attinto per la stesura del presente rapporto, il numero orientativo di persone interessate dalle

attività dei soggetti coinvolti nell'OPP è di 7.452, il 5,41%, a fronte di una popolazione dell'ATS 1 di 137.671⁶⁵.

Le capabilities dei professionisti

Richiamando qui il concetto di capabilities, proposto da Amartya Sen e Martha Nussbaum (cfr. paragrafo 2.3), è utile osservare come si riveli uno strumento analitico funzionale non solo a leggere i regimi di povertà, ma anche a guardare in senso critico alle condizioni di lavoro dei professionisti che lavorano a contatto con chi è in condizione di povertà. Se dunque le “capacitazioni sono l'insieme delle risorse relazionali di una persona intese in rapporto alla sua capacità di disporre, anche operativamente” (Sen, 1993), il tema delle condizioni di lavoro di professionisti e professioniste si svela in tutta la sua importanza, anche in rapporto ai loro margini operativi concreti.

L'aspetto che fa da filo conduttore al lavoro svolto dalle operatrici e dagli operatori che con la loro professionalità ed esperienza hanno sostanzialmente il percorso di questi primi dodici mesi è la funzione di accompagnamento, quando non proprio di affiancamento – nelle diverse forme che assume in base a ruoli e servizi – alle persone che si rivolgono loro. Come si ritrova anche nella letteratura scientifica (Lipsky, 1980; Dubois, 2018), assistenti sociali e volontari sono l'interfaccia che mette in relazione le persone in condizioni di fragilità con il complesso mondo dei servizi. Proprio questo ruolo apre ad una complessità di elementi che riguarda tutti i soggetti in campo: le persone fragili, le organizzazioni che erogano servizi e le professioniste stesse.

Nel confronto periodico sono spesso emerse criticità relative, ad esempio, alle condizioni di lavoro di chi opera nel settore. Il fatto che in diversi contesti dell'intervento sociale (nel pubblico, nel terzo settore) le assunzioni avvengano con contratti a tempo determinato ha come effetto che un'operatrice si trovi, per ogni posizione lavorativa in cui si inserisce, a dover ricostruire quelle reti relazionali e di conoscenza del territorio che sono fondamentali per una buona riuscita del lavoro di accompagnamento dell'utenza. Quello che viene ostacolato è proprio la capacità di disporre delle proprie risorse relazionali riducendo la possibilità di mettere a frutto le capabilities di operatori e operatrici che, al cambio di posizione lavorativa, devono attingere nuovamente alle proprie capacità di intessere relazioni riavviando processi che necessitano di tempi lunghi per sedimentare e esprimere il massimo della propria potenzialità, si pensi ad esempio alla costruzione di relazioni di fiducia.

Altrettanto, tali dinamiche di organizzazione del lavoro espongono operatori e operatrici a quella precarietà economica che è fattore d'innescio per le situazioni di povertà che sono chiamati a gestire professionalmente (si veda ad esempio l'Idealtipo 4). In questo quadro, anche le gratificazioni, sia in termini di riconoscimento sociale, sia in termini economici, sono basse e questo incide sulla percezione di sé e del proprio ruolo in un contesto lavorativo di per sé complesso. La costante interazione con situazioni difficili, per le quali spesso le risorse non solo disponibili o adeguate, il lavorare in una condizione di precarietà soggettiva e nel confronto con soggetti fragili, il prendere in

⁶⁵ Al margine di errore dovuto a eventuali doppi conteggi di persone presenti in più database, si aggiungono le specifiche variazioni indicate nel rapporto.

carico situazioni che non sempre terminano con un successo, espone operatrici e operatori al rischio di burn out (Pizzi, 2011).

Si apre quindi la necessità di un approfondimento sul ruolo sociale degli operatori e delle operatrici che sappia tratteggiare le implicazioni non solo della dimensione professionale, ma anche di quella soggettiva (Scarscelli, 2022).

Nel riconoscere che le risposte alla povertà non possono essere delegate ai singoli operatori, è necessaria una rilettura del ruolo della comunità nel suo complesso che deve farsi supporto e contesto che agevola l'azione dell'operatore e dell'operatrice. In questo modo, il professionista si trova ad agire come braccio operativo e front office rispetto alle situazioni di povertà presenti in un territorio, ma con un retroterra di supporto molto più esteso e capace di dare supporto. Definendo e costruendo le condizioni ottimali di lavoro e reti consolidate il ruolo del singolo operatore non è più limitato ad attività di "front office" e quindi di risposta nel momento di difficoltà, ma può esprimersi a pieno diventando un vero e proprio attivatore di comunità, un ruolo chiave nell'ottica di prevenzione delle condizioni di svantaggio.

Le problematiche dell'abitare

Il rapporto tra condizione di povertà e condizione abitativa è, come noto, strettamente collegato: "quella per la casa [...] rappresenta in genere la spesa più importante nei bilanci delle persone e delle famiglie, anche di ceto medio [...] ISTAT calcola che in Italia la casa assorbe circa il 35% della spesa per consumi delle famiglie" (Chiaro, Peverini, 2021, p. 34). Ciò che mettono in evidenza gli autori è però come non vi sia "una vera e propria definizione di povertà associata alla casa" (ibid.). Tale questione, visto l'impatto sulle spese delle famiglie e le conseguenti implicazioni in situazioni di incertezza economica, sembra essere una chiave di lettura del regime di povertà del territorio perché svela relazioni tra dimensione individuale, servizi territoriali e interventi pubblici più generali.

Anche guardando ai dati Caritas e dei Comuni dell'ATS 1, all'analisi qualitativa e agli approfondimenti fatti nel corso dell'anno, emerge come l'abitare sia una problematica trasversale per tutte le organizzazioni coinvolte. Caritas diocesana di Pesaro si fa carico di problemi abitativi sia emergenziali (Figura 21), sia a medio termine (Figura 22), ma anche per i Comuni i contributi erogati a valere sul Fondo affitto (l.r. 431/98) e, nel caso di Pesaro, anche i contributi del Bando anticrisi TARI, contano quasi cinquemila persone.

Il tema abitativo, che verrà sottolineato anche nelle conclusioni del rapporto come uno dei più ricorrenti negli appuntamenti di coformazione, è composito e accanto ai dati quantitativi rintracciabili, è un aspetto che emerge ripetutamente anche nella raccolta delle storie di vita e dunque dei dati qualitativi. Ad esempio, con riferimento all'Idealtipo 1, proprio gli effetti dell'assegnazione di una casa popolare è stato motivo di disvelamento di meccanismi intrinseci del rapporto tra politiche sociali e soggetti reali che sollecitano l'OPP ad approfondire le implicazioni dell'applicazione di interventi senza una puntuale e corretta lettura dei singoli casi specifici.

Considerare dunque la povertà abitativa come una pista d'indagine da approfondire con attenzione nel corso dei prossimi mesi è non solo necessario visto l'impatto che ha sulla realtà territoriale, ma anche utile a svelare aspetti e implicazioni della povertà altrimenti difficilmente visibili.

L'aspetto preponderante che è emerso fino da questa prima raccolta dati è come tale questione sia da affrontare superando una lettura binaria, ma affrontandola come un campo di condizioni e bisogni distribuiti lungo ideali continuum intersecati tra loro. Vi è infatti chi si rivolge ai servizi cercando una soluzione abitativa a lungo termine per il proprio nucleo familiare, ma anche chi ha bisogno di un appoggio abitativo temporaneo⁶⁶ o chi ha necessità di un supporto economico per un breve periodo per poter far fronte all'affitto. Anche tra chi ha una casa di proprietà si ritrovano situazioni di povertà abitativa dovute ad esempio all'assenza di liquidità per far fronte alle spese che un'abitazione richiede, oppure al mismatch tra dimensione dell'abitazione e numerosità del nucleo familiare, con persone anziane sole che vivono in case con ampie metrature (e che dunque hanno spese maggiori, si pensi ad esempio a quelle per il riscaldamento) a fronte di famiglie numerose che devono organizzarsi in piccoli bilocali. Significa inoltre guardare alla qualità, alle condizioni in cui versano le abitazioni, all'abitabilità delle stesse. Ma affrontare questo tema permette anche di leggere il coinvolgimento dell'organizzazione sociale dei territori in senso più ampio che ha a che fare con gli interventi delle politiche pubbliche (in particolare l'edilizia pubblica residenziale) (Filandri e Moiso, 2021), con le specificità territoriali (con riguardo alle implicazioni di costi e disponibilità sul mercato per le aree turistiche stagionali), con le scelte cautelative di chi affitta casa (e la richiesta di ingenti garanzie a tutela dal rischio di morosità), con la dimensione macro degli incentivi alle ristrutturazioni o all'andamento dei tassi di interesse sui mutui.

Guardare all'abitare fa emergere, insomma, non solo dati che fotografano la realtà del momento, ma permette di scavare nel profondo fino a svelare meccanismi socio-culturali, quali ad esempio quelli legati alla proprietà, e li mette immediatamente in relazione con le condizioni specifiche del territorio. Mostra come chi si trova in una condizione di fragilità economica abbia ridotte possibilità di accesso a condizioni abitative dignitose prefigurando il rischio di una maggiore esposizione ad un aggravamento della condizione di povertà. Permette inoltre di osservare la distribuzione delle condizioni di povertà da una posizione contigua a quella esclusivamente della disponibilità economica, in cui è già inserita la considerazione dell'allocazione differenziale delle risorse.

Affrontare il tema della povertà abitativa diventa dunque una possibile struttura di base sulla quale gettare le basi da cui approfondire la mappatura del regime di povertà del territorio pesarese.

Gli interventi: i confini mobili

Sono poi molti anche gli interventi più puntuali e specifici che i componenti OPP svolgono nel territorio e che riguardano settori e servizi differenti.

Vi sono dunque i progetti realizzati dai Comuni (cfr. paragrafo 8.6), ma anche le attività svolte in ragione della posizione di esonero o esclusione dagli obblighi previsti per i percettori di Reddito di Cittadinanza. Come riportano le assistenti sociali che lavorano con queste persone, i progetti che necessitano maggior cura sono proprio quelli che coinvolgono persone che hanno carichi di cura, problematiche di salute o che lavorano, ma senza arrivare a soglie di reddito sufficienti al

⁶⁶ Si veda, per un approfondimento sulle persone senza fissa dimora e sugli stereotipi legati a tale condizione il testo di Daniela Leonardi, *La colpa di non avere un tetto*.

mantenimento. Come riportato nel corso del rapporto (cfr. capitolo 7), la definizione di esoneri ed esclusioni è problematica soprattutto nella relazione con le persone che si trovano in tale condizione. È dunque fondamentale il contributo di rilettura, anche simbolica, come ad esempio descritto nella nota 40 del presente rapporto, che viene messo in atto dalle assistenti sociali quale strumento di chiarimento nei confronti dell'utenza. Come accennato nel testo, è l'operatrice a farsi carico di rileggere e fornire un'interpretazione di queste terminologie perché non siano demotivanti o scoraggianti per la persona che si rivolge al servizio. E dunque nella relazione con l'utenza viene posta maggior enfasi su ciò che non è obbligata a fare più che sulla categorizzazione di "esonerata".

Per quanto riguarda gli interventi di Caritas, i dati raccolti permettono una più puntuale descrizione dei settori di intervento su cui si concentra l'attività (Figura 16), ma anche dei bisogni che vengono intercettati nel territorio (Figura 25).

Ciò che emerge è che vi sono settori di azione da parte dei soggetti che compongono l'OPP più o meno presidiate, con alcune dimensioni – ad esempio quella alloggiativa – che è ricorrente per tutti pur in forme diverse, ad altre che riguardano uno solo dei soggetti. Si pensi, ad esempio, al tema della tutela del diritto alla salute. Caritas diocesana di Pesaro ha attivato un progetto di Ambulatorio dedicato alle persone che ne hanno necessità; la relazione con la sanità per gli altri componenti è di costruzione di rete di assistenza con i presidi sanitari esistenti a livello locale.

Come noto, la povertà è uno dei principali fattori che incide sulla percezione, ma anche sullo stato di salute delle persone (Wilkinson, Pickett, 2009). Assumendo la salute come "una condizione di completo benessere fisico, mentale e sociale e non esclusivamente l'assenza di malattia o infermità" (OMS, 1948) e adottando la prospettiva dei determinanti sociali di salute (Whithead, Dahlgren, 1991), si evidenzia la necessità di procedere verso una maggior organizzazione congiunta dei servizi che intervengono sul tema povertà. Si tratta infatti di avviare un processo virtuoso sia a livello micro, nel miglioramento dell'esperienza e nella qualità di vita dei singoli individui e dei nuclei famigliari, ma anche a livello macro per un complessivo aumento delle condizioni di benessere a livello sociale.

Qualche riferimento bibliografico

Acker J. (1990), *Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations*, in "Gender and Society", vol. 4, n. 2, pp. 139-158.

Chiaro G., Peverini M. (2021), *Dove abita la povertà*, in "Ecosistema urbano. Rapporto sulle performance ambientali delle città", pp. 34-37.

Dahlgren G., Whitehead M. (1991), *Policies and strategies to promote social equity in health*, Stockholm, Institute of Futures Studies.

Dubois V. (2018), *Il burocrate e il povero. Amministrare la miseria*, Milano, Mimesis.

Ferrera M. (1996), *The Southern Model of Welfare in Social Europe*, in "Journal of European Social Policy", vol. 6, n. 1, pp. 17-37.

Filandri M., Moiso V. (2018), *L'insostenibile peso dell'abitare. Un'analisi sulla relazione tra povertà e housing affordability in Italia*, in "Rivista delle Politiche sociali", 4, pp. 59-76.

ISTAT (2020), *Il mercato del lavoro 2020. Una lettura integrate*, Il rapporto è consultabile all'indirizzo <https://www.istat.it/it/files//2021/02/Il-Mercato-del-lavoro-2020-1.pdf> (ultimo accesso 30.10.2023).

Leonardi D. (2021), *La colpa di non avere un tetto. Homelessness tra stigma e stereotipi*, Eris

Lipsky M. (1980), *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in Public Services*, New York, Russell Sage Foundation.

Naldini M. (2002), Le politiche sociali e la famiglia nei Paesi mediterranei. Prospettive di analisi comparata, in "Stato e mercato, Rivista quadrimestrale", n. 1, pp. 73-100.

Pizzi D. (2011), *Quando precario è l'operatore sociale. Le conseguenze della precarietà lavorativa nelle professioni d'aiuto*, in "Animazione sociale", 256, pp. 91-99.

Saraceno C. (1994), The Ambivalent Familism of the Italian Welfare State, in "Social Politics", n. 1

Saraceno C. (2003), *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, Bologna, Il Mulino.

Scarscelli D. (2022), *Controllo e autodeterminazione nel lavoro sociale. Una prospettiva anti-oppressiva*, Sesto San Giovanni, Meltemi.

Wilkinson R., Pickett K. (2009), *La misura dell'anima. Perché le diseguaglianze rendono le società più infelici*, Milano, Feltrinelli.

10. Riflessioni e spunti per il secondo anno di attività

Il lavoro di co-formazione e di analisi dei dati che ha contraddistinto il primo anno di attività dell'Osservatorio è stato un percorso esplorativo fondamentale. Se di molte cose si è dato conto nel resto del rapporto, sono state aperte molte strade che richiedono di soffermarsi ad osservarle in ottica prospettica, quali potenziali traiettorie per il secondo anno e quelli a venire. Alcuni degli spunti che seguono sono emersi nel corso dell'incontro pubblico del 9 giugno.

Si ritiene opportuno in questa fase non procedere ad una sistematizzazione, quanto a un'enunciazione di tali spunti perché possano essere ripresi, discussi e affrontati in modalità condivisa dando seguito alle metodologie di cui l'Osservatorio ha stabilito di dotarsi.

A seguire, quindi, alcune riflessioni che hanno accompagnato il lavoro di quest'anno e l'analisi della ricerca così che possano fare da base al confronto sui prossimi passi dell'OPP previsto per il 20 settembre 2023.

- **L'Osservatorio Povertà Pesaro: conoscere e ascoltare per la consapevolezza del regime di povertà del territorio**

Al centro del percorso viene posta una riflessione sulle concrete ricadute del lavoro dell'Osservatorio Povertà Pesaro con uno sguardo all'importanza di una lettura multiscandalo e complessa del fenomeno della povertà a livello territoriale sia dal punto di vista degli interventi di contrasto, sia come strumento culturale su cui costruire maggiore consapevolezza dell'intera comunità. Il tema è quindi rendere l'Osservatorio un "soggetto scomodo" (Chiani), ma anche di avere sempre presente la differenza che passa tra efficienza (riusciamo a erogare servizi con le risorse che abbiamo?) ed efficacia (come stiamo incidendo nel territorio?) (Mancini).

Un tema sempre presente, ma da mantenere vivo nella discussione dell'Osservatorio è quello che riguarda la prospettiva di chi è attraversato da una condizione di povertà e/o di esclusione sociale. In particolare, riportando la metafora di Andrea Mancini del 9 giugno, "non si tratta solo di dare voce a soggetti che altrimenti non ne hanno (anche perché la voce ce l'hanno), quanto piuttosto creare le condizioni perché questa sia ascoltata. Non è un problema di afonia, ma piuttosto un problema di sordità".

Conoscere: chi sono i poveri tra etichette e aree grigie

- Il sistema pubblico individua come perno dei propri interventi la famiglia/nucleo familiare. Tale constatazione apre ad alcune domande sugli effetti come ad esempio: cosa significa questo dal punto di vista dei vantaggi e svantaggi rispetto all'accesso alle misure di supporto e di contrasto all'esclusione sociale? Quindi chi sono i poveri? I singoli o le famiglie? Avrebbe senso ipotizzare politiche differenziate per evitare le discriminazioni di fatto?
- Quali soggetti rimangono fuori dagli sguardi che abbiamo attivato nel corso di quest'anno? Sarebbe esserci un'area grigia dai contorni non delineati che però non viene conteggiata perché sempre al confine delle soglie che la renderebbero visibile attraverso i dati che possiamo raccogliere. A questo si aggiunge il fatto che l'analisi dei dati dovrebbe tenere conto delle possibili discrepanze tra chi sottopone una domanda di benefit e chi realmente la riceve.

- Vi è poi una riflessione sul fatto che l'azione di contrasto alla povertà possa attivarsi a scopo **preventivo, non solo in risposta a persone già in condizioni di privazione**. La prevenzione è un orizzonte di lavoro possibile per l'Osservatorio? Cosa vuol dire? Come possiamo guardare (e misurare, analizzare) la povertà in fieri? Il rischio altrimenti è quello di arrivare sempre a cose fatte, quando il processo di depauperamento è già in atto e lo sono i suoi effetti e, dunque, anche la capacità di risposta è annullata

Povertà e abitare

- Un tema che è stato centrale ed è riemerso in quasi tutti gli incontri è quello dell'abitare. Tale aspetto si interseca strettamente al tema della povertà e chiama in causa una molteplicità di soggetti del territorio. Parlare di abitare significa sia allargare lo sguardo alla dimensione socio-economica più complessiva di un territorio, con le specificità che contraddistinguono ciascun Comune, ad esempio, sia entrare in profondità del concetto per comprendere quali dimensioni dell'abitare incidono maggiormente sulle traiettorie di povertà. Ad esempio, non solo si fa riferimento alla disponibilità o meno di un alloggio, ma diventa centrale -a maggior ragione nella prospettiva delle capabilities- guardare anche **alla qualità dei luoghi** in cui le persone vivono, alla disponibilità economica di cui hanno bisogno per mantenere il proprio alloggio, alle ricadute che potrebbe avere un trasferimento di domicilio. Il tema è quindi molto ampio, meriterebbe un approfondimento quantitativo e di essere considerato come dimensione analitica delle indagini qualitative.

Riflettere sul ruolo delle istituzioni tra garanzia di diritti e regole rigide

- Nell'esperienza delle assistenti sociali dell'ATS 1 che seguono i casi legati al RdC, **esclusione ed esonero dagli obblighi sono un'arma a doppio taglio**. Infatti, l'assenza dei requisiti previsti implica una ricaduta della persona verso una condizione di assenza di altri tipi di supporto. Ad esempio, una persona con carico di cura che viene esonerata, ma magari l'occasione di un tirocinio avrebbe potuto attivare un meccanismo virtuoso e dunque dare aiuto in prospettiva.
- I **fondi regionali** sono quelli più utilizzati, servono soprattutto per i Comuni più piccoli. Complessivamente il numero di nuclei beneficiari per i contributi regionali è molto maggiore rispetto a chi può accedere ai contributi comunali o locali. Cosa implica questo per la lettura del regime di povertà del territorio?
- Problematiche legate agli effetti dell'utilizzo di **definizioni e parametri rigidi** che non sempre rispondono a situazioni reali. Ad esempio le soglie d'età, il Comune di residenza, i parametri stabiliti e non derogabili, ma anche, ad esempio, la definizione di quali sono i nuclei familiari (matrimonio, ma anche residenza che non sempre coincide con domicilio o zona in cui ci sono gli interessi prevalenti della persona). E da questo ne discende la necessità di un ragionamento per capire qual è la ricaduta in associazione ai criteri per l'erogazione di determinati benefici. In tal senso il 9 giugno è stata avanzata da Valter Chiani l'ipotesi di lavorare alla costruzione di **classificazioni dinamiche**.

- In molti Comuni del territorio i regolamenti comunali non sono stati aggiornati di recente, alcuni hanno più di vent'anni. I territori dei singoli Comuni presentano delle differenze anche di carattere socio economico marcate, tuttavia, i tempi potrebbero essere maturi per una riflessione su un regolamento unico di ATS 1 che renda omogenei i servizi (e i criteri d'accesso).

A tali riflessioni si ritiene importante aggiungere le domande e i temi emersi dall'analisi dei casi studio e riportate nel paragrafo 9.5

L'Osservatorio e la trasformazione del RdC

- Quali sono le implicazioni del processo di trasformazione del Reddito di Cittadinanza nel territorio? Quali implicazioni per i cittadini e le cittadine e per i e le professioniste coinvolte a livello di ATS?
- Dal lavoro svolto in questo primo anno, alla luce della complessità del tema e delle esperienze maturate nel RdC, è emerso il bisogno di pensare a sperimentazioni di servizi in cui la compresenza di figure professionali diverse non sia solo formale, ma abbia una capacità di presa in carico e intervento fin dal primo contatto con la persona.

11. Piste di lavoro per il 2024

L'Osservatorio nasce come esperienza di co-programmazione ed è diventato co-progettazione, ma nel lavoro di questo primo abbiamo imparato che **l'Osservatorio è co-esserci**.

Per il 2024 l'OPP si pone le seguenti finalità e obiettivi:

1. **Dimensione epistemologica:** Essere uno spazio e un tempo di confronto, riflessione per la costruzione di conoscenze nuove (autonomia conoscitiva) che possano svolgere la funzione di "pungolo" (Valter Chiani, giugno 2023) per il territorio.
2. **Dimensione trasformativa:** essere uno spazio e un tempo di ascolto di situazioni che sono complesse e rispetto alle quali non ci si pone l'obiettivo di fare miracoli, ma di porsi delle domande su diritti, la possibilità di accesso, la giustizia sociale, sul posizionamento etico e morale di un territorio. Promuovendo la capacità di mettere in discussione quello che si fa o si è sempre fatto (valutazione di efficacia, efficienza, impatto), all'interno di una prospettiva emancipatoria e trasformativa.

DIMENSIONE	TEMA e azioni	METODOLOGIA
<i>Macro</i>	<p>Il regime di povertà del territorio di Pesaro nel contesto socio-economico nazionale ed internazionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'esperienza dell'OPP nel confronto nazionale (discussione convegno Parma - emancipatory) e internazionale (?) - Lobby, advocacy e policy nazionali 	<p>Altre modalità di comunicazione di quello che facciamo: scrittura divulgativa e scientifica, ma anche video?</p> <p>Relazioni con altre organizzazioni nazionali</p>
<i>Meso</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Allargare la rete territoriale delle organizzazioni coinvolte nel processo di conoscenza e consapevolezza sul regime di povertà di un territorio: - Prefettura (collaborazione tra attori istituzionali per la cura della comunità che cura se stessa) - Sanità territoriale (ADI, STP, Dimissioni protette, MMG e Pediatri, carcere, ...) - Centri per impiego (GOL e profilatura qualitativa) - Sindacati (dati CAF su minori, disabilità, affitti, RdC, migranti, contatti e intercettazione di storie di povertà) - Altri Enti Terzo Settore (prevenzione della povertà) 	<p>Aspetto formale di accordi per convergenza nella lettura di dati multipli</p> <p>Aspetto sostanziale di co-esserci: imparare facendo (teatro sociale) per la costruzione di modalità operative condivise del territorio</p>
<i>Micro</i>	<p>Biografie di povertà Pratiche di successo e di frustrazione degli operatori (traiettorie e rappresentazioni)</p>	<p>Metodi creativi: scrivere, video, audio, disegni, teatro,</p>