

# POVERTY WATCH 2022

Povert  ed  
esclusione  
sociale in Italia  
e in Europa

NUMERI | TESTIMONIANZE | RACCOMANDAZIONI



POVERTY WATCH 2022  
POVERTÀ ED ESCLUSIONE SOCIALE  
IN ITALIA E IN EUROPA



# INDICE

## 1. INTRODUZIONE

## 2. COSA INTENDIAMO PER POVERTÀ

- 2.1 Misuriamo la povertà: i principali indicatori a livello Europeo
- 2.2 L'Italia Post-Covid: nuove povertà ed esclusione sociale

## 3. COSA STA SUCCEDENDO ALLA POVERTÀ? QUALI SONO I GRUPPI PIÙ COLPITI? PERCHÉ? - DATI E STIME

- 3.1 Povertà assoluta e povertà relativa
- 3.2 Disoccupazione e bassa intensità lavorativa
- 3.3 Povertà minorile
- 3.4 Invasione dell'Ucraina da parte della Russia e povertà energetica
- 3.5 L'impatto dei sostegni ai redditi sulla povertà assoluta
- 3.6 Servizi assistenziali in Italia: punti di forza e punti di debolezza
- 3.7 Casa Famiglia "Dopo di Noi"
- 3.8 Comunità Specialistica per Minori "FURFANTI...riprendiamoci il futuro"

## 4. QUALI SONO LE SFIDE E LE PRIORITÀ CHIAVE?

- 4.1 Lo scenario generale: la transizione da una fase catastrofica ad un'altra
- 4.2 La questione del salario minimo, del salario equo e del lavoro dignitoso
- 4.3 Protezione sociale, gruppi sociali a rischio e reddito minimo
- 4.4 Situazione socio-economica e accesso ai servizi essenziali

## 5. QUALI SONO LE STRATEGIE EUROPEE E NAZIONALI CONTRO LA POVERTÀ E QUALI LE MISURE? QUAL È IL LORO IMPATTO?

- 5.1 Le strategie europee in atto per il contrasto alla povertà
- 5.2 Le strategie nazionali
- 5.3 Diritto al cibo
- 5.4 I piani di lotta e di contrasto alla povertà
- 5.5 Il primo piano sociale nazionale di lotta e contrasto alla povertà
- 5.6 Il reddito di cittadinanza
- 5.7 Il secondo piano sociale nazionale di lotta e contrasto alla povertà
- 5.8 Il governo italiano ha avviato passi positivi per la riduzione della povertà?
- 5.9 La ricaduta sulle regioni dei programmi e del piano di lotta e contrasto alla povertà
- 5.10 L'impatto delle politiche di lotta e contrasto della povertà
- 5.11 Il riferimento al pnrr e ad altri fondi europei
- 5.12 Quali sono gli aspetti negativi o sviluppi positivi sulle politiche nazionali?

## 6. PRIORITÀ E RACCOMANDAZIONI 2022-2023: POVERTÀ ED ESCLUSIONE SOCIALE NON SONO SINONIMI

- 6.1 Organizzare le attività nei territori per i Senza Dimora
- 6.2 Offrire servizi differenziati con percorsi riabilitativi per chi è a rischio di esclusione sociale
- 6.3 Superamento della povertà come dimensione ristretta
- 6.4 Considerare il Servizio sociale professionale come il perno del sistema territoriale integrato
- 6.5 Sviluppare concretamente il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali
- 6.6 Attuazione degli Obiettivi 2030
- 6.7 Istituire un Osservatorio sociale europeo pubblico

## 7. BUONE PRASSI DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ IN ITALIA

- 7.1 Nonna Roma, banco del mutuo soccorso per 8000 famiglie
- 7.2 Dal campo alla casa: la storia a lieto fine di Mirko Grga
- 7.3 Minori in povertà, l'impegno della Onlus San Camillo a Napoli

## 8. COSA È STATO FATTO A LIVELLO NAZIONALE...E A LIVELLO EUROPEO

- 8.1 Contributi e commenti al Piano Nazionale per l'Inclusione
- 8.2 ...Cosa è stato fatto a livello europeo

# 1. INTRODUZIONE

*(di Nicoletta Teodosi)*

Siamo giunti a 30 anni dalla costituzione di Cilap (ottobre 1992) e alla quarta edizione del Poverty Watch. Cosa contiene quest'anno?

Un aggiornamento sul significato di povertà alla luce delle cause provocate dal Covid-19; sulla crisi energetica iniziata nel 2021 e doppiamente aggravata dalla guerra tra Russia e Ucraina esplosa di nuovo il 24 febbraio 2022. C'erano tutti i presupposti, le condizioni già gravi dell'occupazione del Donbass nel 2004 e della Crimea nel 2014, senza considerare quello che è accaduto in Cecenia e in Georgia, sono state il preludio a quello che stiamo vivendo oggi.

Siamo ad oltre 230 giorni di guerra, le armi non smettono di tacere, i morti e feriti aumentano; delle distruzioni di città e villaggi non ne parliamo. I negoziati per una tregua (perché Pace ci sembra una parola impegnativa in questo momento) non danno risultati. Grandi paesi si sono coinvolti (Turchia, Francia...), ma ufficialmente con scarsi risultati. Cosa accade ufficiosamente non ci è dato sapere.

Il Poverty Watch 2022 è frutto di un'attenta analisi dei rapporti sullo stato del paese (Censis, Istat, Caritas, Fiopds, Cittadinanza Attiva), sull'ascolto delle Persone in povertà (si veda il capitolo 7 con le interviste sulle esperienze dirette) e sulle attività che le organizzazioni aderenti alla rete vivono quotidianamente.

Pace e Povertà, parole ormai abusate e sulla bocca di tutti. Per una rete che si occupa di povertà dal 1990 (anno di costituzione di EAPN), la Povertà è **studiata** dalle sue cause; **vissuta** perché chi partecipa ai gruppi nazionali delle PEP (persone in povertà) ne ha fatto o ne fa ancora esperienza diretta, parla di sé, descrive cosa significa essere povere: parla della povertà dei bambini ereditata dagli adulti di riferimento; della mancanza di alloggi protetti per senza dimora; del sovra-indebitamento (lo Stato è il maggior beneficiario di giochi da banco che aumentano il rischio di indebitamento da parte soprattutto delle persone in povertà e dei migranti che spendono i propri soldi alle slot); della mancanza di un lavoro decente che consenta di vivere in maniera dignitosa.

Le persone in povertà negli anni hanno offerto alle istituzioni europee e nazionali le loro soluzioni: un lavoro che non renda povero, una maggiore comprensione all'accesso ai servizi soprattutto sanitari: lavoro e salute, non chiedono molto, diritti costituzionalmente riconosciuti.

Persistono ancora i tempi molto lunghi per accedere alle visite mediche, ma anche inconsapevolezza da parte dei pazienti. È difficile in queste condizioni far valere i propri diritti e chi dovrebbe garantirli non sembra essere interessato o se lo fa con il minimo sforzo.

Il Covid-19 ha aumentato le difficoltà di accesso al Servizio Sanitario Nazionale per le analisi e cure: slittamento degli appuntamenti per le visite mediche, mancanza di medicinali, riduzione delle visite specialistiche ad un giorno a settimana. Certo non è così ovunque, fa

sempre parte dell'Italia a macchia di leopardo e che conferma le disuguaglianze dei cittadini affetti dalla stessa malattia. Cosa significa ammalarsi in Calabria e cosa in Trentino Alto Adige?

Le condizioni della popolazione si sono aggravate anche rispetto a dove si vive: più si è lontani dai grandi agglomerati urbani (periferie, campagna, zone montane, campagna), più si è lontani dai servizi sanitari e sociali e a farne le spese sono i bambini che necessitano di logopedia, riabilitazione motoria, gli anziani non autosufficienti, i disabili. Insomma sempre gli stessi su cui ricadono i deficit organizzativi.

Nel 2000, uno degli obiettivi del trattato di Nizza era garantire l'accesso alle cure che doveva passare per una informazione corretta da parte dei servizi sanitari. A tutt'oggi, a distanza di oltre 20 anni, possiamo dire che l'accesso ai servizi per le persone in povertà o che hanno basse/scarse competenze è limitato. Ne conosciamo le ragioni: taglio agli investimenti, numero chiuso alle facoltà di medicina, espatrio di molti giovani medici, regionalizzazione della sanità.

Anche le reti sociali, così come i servizi pubblici arrancano davanti all'aumento dell'abbandono scolastico (si vedano i report di Associazioni come i Maestri di Strada di Napoli, ma non solo), all'aumento della povertà infantile, a fronte di offerte di lavoro socio-educativo (Cooperativa Coriss di Catanzaro, ma non solo) che non trovano una domanda sufficiente a coprire le attività nei centri per minori.

Nel corso degli anni abbiamo trattato temi che maggiormente affliggono le persone in povertà, perché non sono in grado di risolverli come trovare una casa in mancanza di garanzie; di un reddito minimo adeguato sufficiente per vivere una vita dignitosa (l'attuale misura del reddito di cittadinanza ha limitato l'intervento dei servizi sociali); di prendersi cura della propria salute e di quella dei propri figli.

In questa PW 2022 abbiamo approfondito la comprensione del Salario minimo dalla proposta originaria della Commissione europea del 2020 alla approvazione della Direttiva lo scorso 14 settembre dal Parlamento europeo (capitolo 4). Sono favorevoli anche i Sindacati (a tal proposito uno dei temi della manifestazione della CGIL dell'8 ottobre scorso era proprio sul Salario minimo). Per l'efficacia della Direttiva bisogna aspettare la ratifica da parte del Parlamento perché sia legge nazionale.

In questa quarta edizione abbiamo inserito le schede aggiornate (Arope, Pilastro europeo dei Diritti Sociali) come promemoria, per facilitare sia la lettura sia gli eventuali aggiornamenti.



*Lungomare di Ostia, Roma*

## 2. COSA INTENDIAMO PER POVERTÀ

(di Micaela Valentino e Gianluca Falascina)

### 2.1 Misuriamo la povertà: i principali indicatori a livello Europeo

I temi della povertà, disuguaglianza, esclusione sociale sono interconnessi e caratterizzati da una serie di dinamiche complesse e in evoluzione, che dipendono da condizioni socio economiche, background culturale, deprivazione materiale, limitata o inesistente accessibilità e fruizione di servizi territoriali presenti. L'approccio dell'economista Amartya Sen, che ha promosso concetti quali economia del benessere, giustizia sociale, multidimensionalità del binomio povertà/sviluppo e la misurazione del benessere e il concetto di capacitazione, ci conducono nella riflessione della povertà come mancanza di benessere, quale diritto imprescindibile di ogni individuo: capacitazione come opportunità di fare, di avere i mezzi adeguati per agire, la libertà di scelta e di azione.

La pandemia ha acuito ineguaglianze che erano già presenti, limitando tale capacità.

Nel paragrafo che segue faremo un focus dell'impatto della pandemia sulle condizioni di povertà.

Il fenomeno della povertà come abbiamo già ampiamente dettagliato e documentato nel precedente Poverty Watch 2021 è un aspetto monitorato e ben attenzionato dall'Unione Europea. Attraverso la strategia Europa 2020, l'Unione europea aveva istituito l'indicatore della povertà e dell'esclusione sociale AROPE, come strumento per monitorare e confrontare l'andamento degli Stati Membri dal punto di vista sociale e occupazionale, con l'obiettivo di ridurre del 25% il numero degli europei sotto la soglia di povertà.

#### Scheda 1.

L'**AROPE** (*people at risk of poverty or social exclusion*) è l'indicatore formalizzato per l'attuazione della strategia Europa 2020, al fine di migliorare la valutazione della povertà e dell'esclusione sociale da un punto di vista multidimensionale.<sup>1</sup>

È composto da tre indicatori: il tasso di rischio di povertà, il tasso di grave deprivazione materiale (mancanza di accesso beni e servizi essenziali) e il tasso di intensità di lavoro molto bassa.

L'indagine sul Reddito e le Condizioni di vita delle famiglie proviene dal progetto "*Statistics on Income and Living conditions*" (Eu-Silc) coordinato da Eurostat per rispondere in maniera specifica alla richiesta di informazione statistica su redditi, povertà, esclusione sociale, deprivazione, qualità della vita.

Attualmente l'AROPE è utilizzato anche per monitorare la **nuova Strategia EU 2030**, nell'ambito del Pilastro Europeo per i diritti sociali.

Fonte: Poverty Watch 2021

#### Scheda 2.

<sup>1</sup>[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion\\_\(AROPE\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE))

Il **Pilastro europeo dei diritti sociali**<sup>2</sup> stabilisce 20 principi e diritti fondamentali essenziali per garantire un mercato del lavoro e sistemi di protezione sociale equi e ben funzionanti.<sup>3</sup>



#### **Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro:**

1. Istruzione, formazione e apprendimento permanente
2. Parità di genere
3. Pari opportunità
4. Sostegno attivo all'occupazione

#### **Condizioni di lavoro eque**

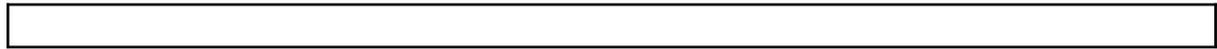
5. Occupazione flessibile e sicura
6. Salari
7. Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento
8. Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori
9. Equilibrio tra attività professionale e vita familiare
10. Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato e protezione dei dati

#### **Protezione sociale e inclusione**

12. Protezione sociale
13. Prestazioni di disoccupazione
14. Reddito minimo
15. Reddito e pensioni di vecchiaia
16. Assistenza sanitaria
17. Inclusione delle persone con disabilità
18. Assistenza a lungo termine
19. Alloggi e assistenza per i senzatetto
20. Accesso ai servizi essenziali

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf)

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en)



Facendo riferimento all'indicatore su menzionato, si confrontano di seguito i principali dati rilevati dal 2020 al 2021, provenienti da Eurostat – (*Living condition in Europe –poverty and social inclusion*)<sup>4</sup> : circa il 21,7% della popolazione dei 27 Paesi Membri è a rischio di povertà ed esclusione sociale e l'Italia risulta essere al di sopra della media europea con un valore di 25,2%<sup>5</sup>, con un aumento rispetto al dato del 2019 (24,6%) e del 2020 (24,9%). Il rischio della povertà ed esclusione sociale in Europa nel 2021 è più alto per le donne (22,7%) che per gli uomini (20,7 %).

PROTEZIONE SOCIALE E INCLUSIONE 2021 <sup>6</sup>		
INDICATORE	EU	ITALIA
% Popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale (AROEPE)	21.7	25.2
% Popolazione a rischio di povertà (AROP)	16.8	20.1
% Popolazione in severa deprivazione sociale e materiale	6.3	5.9
% Persone di età inferiore a 65 anni che vivono in famiglie con bassa intensità di lavoro	8.9	10.8
% Minori 0-17 anni a rischio di povertà ed esclusione sociale (AROEPE)	24.4	29.7
% Minori 0-17 anni a rischio di povertà (AROP)	19.5	26
% Minori 0-17 anni in severa deprivazione sociale e materiale	7.5	7.1
% Minori 0-17 anni che vivono in famiglie con bassa intensità di lavoro	8.3	8.2
Impatto dei trasferimenti sociali (diversi dalla pensione) sulla riduzione % della povertà degli AROP	36.36	29.47

Fonte: Eurostat - *European Pillar of Social Rights (elaborazione CILAP)*

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living\\_conditions\\_in\\_Europe\\_-\\_poverty\\_and\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion)

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU\\_statistics\\_on\\_income\\_and\\_living\\_conditions\\_\(EU-SILC\)\\_methodology\\_-\\_people\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_people_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion)

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>  
[https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_peps01n&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_peps01n&lang=en)

<sup>5</sup> Eurostat Indicatore “People at risk of poverty or social exclusion by age and sex”

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc\\_peps01n/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_peps01n/default/table?lang=en)

<sup>6</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/social-scoreboard-indicators>

Mentre il **Pilastro europeo dei diritti sociali** definisce 20 principi e diritti fondamentali essenziali per assicurare l'equità e il buon funzionamento dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale, il **Piano di Azione del Pilastro europeo dei diritti sociali**<sup>7</sup> trasforma i principi in azioni concrete a vantaggio dei cittadini, proponendo una serie di traguardi che l'UE è chiamata a raggiungere entro il 2030. Realizzare il pilastro costituisce una responsabilità condivisa delle istituzioni europee, degli enti nazionali, regionali e locali, delle parti sociali e della società civile. Nel 2019 circa 91 milioni di persone (di cui 17,9 milioni di giovani fino a 17 anni) erano a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE.

Il **Piano d'azione**<sup>8</sup> per l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali prevede che:

- almeno il 78% della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni dovrebbe essere occupata nel 2023;
- almeno il 60% di tutti gli adulti dovrebbe partecipare ogni anno a percorsi di formazione
- il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale dovrebbe essere ridotto di 15 milioni, di cui almeno 5 milioni dovrebbero essere bambini.

*Fonte: Poverty Watch 2021*

Il 16 giugno 2022 i Ministri dell'Occupazione e degli affari sociali dei paesi dell'UE hanno presentato i loro obiettivi nazionali. Nel complesso, gli impegni degli Stati membri pongono saldamente l'UE sulla strada verso il conseguimento o addirittura il superamento degli obiettivi principali dell'UE.

Traguardi per il 2030



E' stata avviata una consultazione pubblica<sup>9</sup> su vasta scala che ha raccolto oltre 1000 contributi scritti da parte di Stati membri, Regioni, Città, parti sociali, organizzazioni della società civile, organizzazioni internazionali, imprese, gruppi di riflessione e cittadini. La Commissione ha consultato oltre 1500 parti interessate, tra cui il Parlamento europeo, il

7

[https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_it)

8

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:The\\_European\\_Pillar\\_of\\_Social\\_Rights\\_Action\\_Plan\\_\(EU\\_2030\\_targets\)&stable=0&redirect=no](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:The_European_Pillar_of_Social_Rights_Action_Plan_(EU_2030_targets)&stable=0&redirect=no)

<https://www.epr.eu/the-european-pillar-of-social-rights-action-plan-new-ambitions-for-a-strong-eu/>

[https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights_en)

9

[https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_it)

Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni, con webinar dedicati. Nel paragrafo che segue faremo un focus su alcune sfide che ancora ci attendono.

## 2.2 L'Italia Post-Covid: nuove povertà ed esclusione sociale

Nel corso della pandemia di Covid in Italia, la narrazione principale che emergeva dai media nazionali era quella di un paese in cui, a causa della pandemia, è esplosa la povertà: “Covid, con la pandemia povertà in aumento”; “Covid e crisi, mai così tanta povertà assoluta in Italia: oltre 5 milioni e mezzo di persone”; “Più poveri a causa del Covid, mai così tanti dal 2005”; solo per citare qualche titolo.<sup>10</sup>

Tuttavia se si vuole affrontare seriamente il tema della povertà è necessario allargare lo sguardo e considerare un orizzonte temporale più ampio. Secondo un Rapporto di Caritas Italiana *fino all'inizio della crisi economica del 2007/2008, la povertà assoluta colpiva una fetta di popolazione abbastanza definita e con caratteristiche stabili nel tempo. Questa rappresentava nel 2007 circa il 3,1% della popolazione in particolare composta da: famiglie con almeno tre figli ed entrambi i genitori esclusi dal mercato del lavoro, anziani, coppie e single. Inoltre, la povertà assoluta era concentrata in modo significativo nelle regioni del Sud Italia. Si tratta di caratteristiche che fanno parlare alcuni studiosi di un “modello italiano di povertà”.*<sup>11</sup>

Con la crisi finanziaria esplosa nel 2007/2008 e le conseguenti politiche di contenimento della spesa, questa situazione si è modificata.

Si è trattato di un cambiamento in primo luogo quantitativo: il numero di persone che vive in povertà assoluta è aumentato abbastanza regolarmente di anno in anno dal 2008 al 2018, passando da 1,8 a 5 milioni. Anche sul piano qualitativo, con la crisi finanziaria la povertà ha colpito in maniera sempre più significativa al Nord, in particolare nuclei familiari giovani, con almeno due figli e in cui un genitore lavora.

Questa dinamica procede per 10 anni fino al 2019 dove si inizia a vedere l'effetto delle politiche di reddito minimo e quindi si riscontra una prima inversione di tendenza.

È a questo punto della storia che si inserisce il Covid-19 che fa riprendere la curva di crescita della povertà assoluta: nel 2020, sono in condizione di povertà assoluta poco più di due milioni di famiglie (7,7% del totale dal 6,4% del 2019) e oltre 5,6 milioni di individui (9,4% dal 7,7%). Dopo il miglioramento del 2019, nell'anno della pandemia la povertà assoluta aumenta raggiungendo il livello più elevato dal 2005 (inizio delle serie storiche).

Prestando attenzione al dato qualitativo notiamo che, con la pandemia da Covid-19 la povertà assoluta è aumentata di più al nord, ma al sud ha inciso più pesantemente; rispetto al passato a destare preoccupazione è l'incidenza della povertà minorile (più alta della media nazionale: pari al 13,5% contro il 9,4%), il peggioramento della condizione delle famiglie mono-genitoriali, l'aumento dei *working poor* (lavoratori precari, irregolari...) e di coloro che hanno bassi livelli d'istruzione; si è assistito ad un incremento della povertà tra gli italiani e l'incidenza di tale condizione sugli stranieri è arrivata a livelli allarmanti: circa uno su tre è sotto la soglia di povertà assoluta.

---

<sup>10</sup> Il paragrafo prende spunto dall'articolo di Andrea Golini (2021) “Poveri e povertà al tempo del Covid-19” in Welforum.it

<sup>11</sup> Castelli D. (2015) "La realtà della povertà in Italia", in Caritas Italiana, Dopo la crisi costruire il Welfare. Secondo Rapporto sulle politiche contro la povertà in Italia, pag 13Bi

Detto questo: è vero che la situazione della povertà oggi in Italia è la più grave dal 2005, come è anche vero che il Covid-19 ha contribuito ad un peggioramento della situazione che ha annullato gli effetti positivi delle misure di reddito minimo, ma è altrettanto vero come una serie di fragilità e situazioni preesistevano alla pandemia.

*La pandemia da Covid-19 si è inserita in uno scenario già assai preoccupante. Ha agito da “detonatore”, facendo esplodere una situazione già drammatica, o se si vuole da “faro”, mettendo in luce e portando alla ribalta in modo stabile temi che rientravano nella cronaca o nello spazio della discussione politica solo in occasione della pubblicazione di nuovi dati, rapporti e informazioni statistiche, per poi tornare, immediatamente dopo, nel dimenticatoio. Con quella che ormai abbiamo imparato a conoscere come “la prima ondata”, nella primavera 2020, ci siamo resi conto delle tante cose che già non andavano nel paese. Migliaia di bambine e bambini lasciati indietro, sul versante educativo, perché mancavano degli strumenti o del supporto necessario per la didattica a distanza. Il carico di cura che pesa ancora troppo spesso esclusivamente sulle donne. Un mercato del lavoro frammentato, caratterizzato da enormi differenze tra i “garantiti” e i “non garantiti”. Un sistema sanitario frammentato e fortemente diseguale, per cui l’accesso alle cure dipende dal luogo di residenza. Una pubblica amministrazione spesso inefficiente.<sup>12</sup>*

Rispetto alla situazione pre-pandemia, quali mutamenti si sono registrati nelle situazioni di povertà ed esclusione sociale? Alcuni fenomeni appaiono in diffuso aumento: accanto a situazioni legate ai bisogni fondamentali della persona (il lavoro, la casa...), compaiono bisogni differenti, inerenti la sfera formativa e del disagio psico-sociale, e che colpiscono soprattutto le donne e i giovani:

- difficoltà legate al precariato lavorativo/occupazione femminile;
- difficoltà legate al precariato lavorativo /occupazione giovanile;
- persone/famiglie con difficoltà abitative (84,2%);
- povertà educativa (abbandono, ritardo scolastico, difficoltà a seguire le lezioni, ecc.);
- disagio psico-sociale dei giovani (80,5%).

Provando a scattare una istantanea, possiamo dire che la povertà in Italia si è sicuramente aggravata con la pandemia, colpendo in primo luogo le **donne e giovani** ed evidenziando problematiche collegate al tema del lavoro, non solo alla sua mancanza ma anche alla sue caratteristiche.

Nell’ultima parte del paragrafo si approfondiranno i dati relativi alle **povertà femminili** (e al relativo gender pay gap) e alle **povertà educative** (con il tasso di abbandono scolastico che segna il ritardo italiano rispetto alla media dei paesi europei). Un’attenzione particolare merita il tema della **povertà femminile**, che oltre agli elementi sopra descritti si arricchisce di ulteriori componenti legati al bilanciamento vita privata, sfera professionale, maternità, accesso a sussidi, disparità salariali, lavoro domestico.<sup>13</sup>

Secondo la Relazione sulla povertà femminile in Europa, presso Commissione per i diritti delle donne e l’uguaglianza di genere la **povertà femminile è superiore a quella maschile ed è aumentata sia in termini assoluti sia rispetto alla povertà maschile.**

---

<sup>12</sup> Patrizia Luongo Forum Disuguaglianze Diversità, “Italia diseguale, ma non a causa della pandemia”.

<sup>13</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0194\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0194_IT.html)

Il rischio di povertà o esclusione sociale nell'UE-27 risulta più elevato per le donne che per gli uomini (22,0 % rispetto al 20,2 %) nel 2019. Nel 2019 circa i due quinti (40,3 %) della popolazione dell'UE-27 che viveva in nuclei familiari con figli a carico erano a rischio di povertà o esclusione sociale.

Nel 2020 il tasso di rischio di povertà o esclusione sociale (AROPE) per le donne nell'UE era superiore a quello degli uomini (22,9 % contro il 20,9 %).

Un tema riportato all'interno della Relazione è il ruolo delle **statistiche sulla povertà** *“che misurano i redditi delle famiglie nel loro complesso e dividono il reddito totale per le unità di consumo, o persone, supponendo che tutti i membri beneficino di un'equa distribuzione delle risorse, ad eccezione dei coefficienti correttori legati all'età e alle economie di scala. Ciò significa considerare la famiglia come un'unità priva di conflitti e discriminazioni interni. Tuttavia, è importante ricordare che la famiglia è, come l'ha definita il premio Nobel per l'economia Amartya Sen, un luogo di "conflitto cooperativo". Anche se effettivamente i membri di una famiglia che non dispongono di un reddito proprio hanno accesso alle risorse familiari, all'interno di una dinamica cooperativa, è altrettanto vero che sia l'accesso a tali risorse sia la distribuzione dei compiti e del tempo a disposizione presentano una disuguaglianza, soprattutto per quanto concerne il genere o l'età, il che si traduce in conflitti, discriminazione e persino violenza.”*

Come abbiamo già sottolineato la povertà ha un carattere multidimensionale, lo stesso AROPE è costruito secondo tale logica per restituire un quadro complesso del rischio di povertà ed esclusione sociale. La Relazione sottolinea l'importanza di un ripensamento su tale indice e l'introduzione di un ulteriore indicatore, soprattutto per quanto concerne la povertà di tempo:

*“La "povertà di tempo", definita come la mancanza di tempo disponibile al netto delle ore di lavoro retribuito e, nel caso delle cure familiari, non retribuito, da dedicare allo studio o ad altre esigenze di base come il benessere personale, interagisce con la povertà materiale. Le donne svolgono spesso molteplici attività e ricoprono vari ruoli, il che le porta all'esaurimento sociale, impedendo loro di condurre una vita dignitosa. La povertà di tempo le priva del tempo o dell'autonomia oraria per lavorare in condizioni dignitose, avere autonomia finanziaria, formarsi, avere accesso alle risorse di base o alle cure minime che garantiscano loro una vita salutare e pienamente integrata nella propria comunità o società.”*

Emerge una disparità di genere nella considerazione della povertà, di ruoli e compiti, nel rapporto tra vita privata e vita lavorativa, considerando l'onere dell'assistenza e delle cure familiari che spesso è un compito non equamente distribuito nell'ambito familiare.

La povertà di tempo comporta proprio una maggiore difficoltà nell'accesso alla formazione, alla riqualificazione personale, disponibilità da dedicare al lavoro.

Il **Gender pay gap**, che misura la disparità retributiva delle donne rispetto agli uomini mette in evidenza<sup>14</sup>, nel 2020 il costo orario delle donne è il 13% più basso di quello degli uomini,

---

14

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Gender\\_pay\\_gap\\_statistics#:~:text=Gender%20pay%20gap%20levels%20vary%20significantly%20across%20EU,and%2014.1%20%25%20in%20the%20euro%20area%20%28EA-19%29.](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Gender_pay_gap_statistics#:~:text=Gender%20pay%20gap%20levels%20vary%20significantly%20across%20EU,and%2014.1%20%25%20in%20the%20euro%20area%20%28EA-19%29.)

in Italia si attesta sul 4.2 %. La povertà femminile è fortemente concentrata nelle famiglie con madri sole, il che incide direttamente sulla povertà infantile. Nella Relazione emerge che l'85 % delle famiglie monoparentali ha per capofamiglia una donna<sup>15</sup> e, nel 2020, il 42,1 % della popolazione dell'UE che vive in famiglie monoparentali con figli a carico era a rischio di povertà o di esclusione sociale.

La **povertà educativa** rimane sempre un fenomeno da attenzionare, perché subisce il forte impatto del benessere delle famiglie, che influenza le condizioni di vita dei minori e giovani, diminuendone le opportunità formative, educative e culturali.

Il fenomeno della **povertà educativa** è connotato da fattori multidimensionali, sia da una povertà materiale-economica che da condizioni di fragilità e deprivazione dal punto di vista relazionale ed educativo del sistema formativo scolastico, familiare e territoriale. La **povertà educativa è strettamente legata ai fenomeni della dispersione e abbandono scolastico**, che già mostravano tendenze negative prima della crisi pandemica. L'incidenza della dispersione è al 13,3% nel Nord-Ovest, al 10,6% nel Nord-Est, al 10,7% nel Centro; il Sud e le Isole si attestano in media al 17,3% e al 22,3% rispettivamente, risultando essere tra le aree con il più alto tasso di dispersione in Europa.<sup>16</sup>

La **Child Guarantee**, si è posta come obiettivo quello di garantire che ciascun minore a rischio di povertà o di esclusione sociale in Europa abbia accesso ai servizi più basilari, come la sanità e l'istruzione. Tuttavia, a prescindere dall'entità del suo bilancio, tale programma non produrrà la trasformazione auspicata se non si contrasterà la povertà femminile in maniera mirata e non si introdurranno altri cambiamenti di più ampia portata.

Secondo il **Rapporto Caritas 2021** sull'esclusione e la povertà in Italia la pandemia ha generato "nuovi poveri", con età lavorativa tra i 18-54 anni senza impiego o con un lavoro sotto retribuito.

L'ultimo decennio ha visto un **aumento della povertà dei minori e dei giovani**, strettamente connesso con la crisi economico-finanziaria che ha colpito le famiglie a partire dal 2007 e in maniera più rilevante dal 2011: si stima che versino in povertà assoluta 4 famiglie su 10 di origine straniera con minori<sup>17</sup>. La povertà si è ampliata sia al Sud (famiglie monoreddito e numerose) sia al Centro-Nord (tra i nuclei di recente immigrazione) e riguarda ormai circa 650.000 famiglie con bambini. La povertà minorile si è trasformata da situazione emergenziale, generata dalla crisi economica, a condizione strutturale in alcune aree del nostro Paese, aggravata ulteriormente a causa dell'emergenza sanitaria.

Secondo i dati di Istat la **povertà assoluta** è in aumento in Italia, è tre volte più frequente tra i minori (è passata dal 3.9% del 2005 al 14.2% del 2021). Tale trend negativo caratterizza anche i giovani tra i 18 e i 34 anni (l'incidenza ha raggiunto l'11.1%, valore di quasi quattro volte superiore a quello del 2005, il 3.1%), come dimostrato anche dai dati dell'EU SILC.

I dati ISTAT<sup>18</sup> parlano di 1 milione e 337 mila minori (dati 2020) che vivono in condizioni di **povertà assoluta**, dato in crescita rispetto al 2019 nella fascia di età 7-17. Sono in condizione di povertà assoluta circa due milioni di famiglie (7,7% del totale da 6,4% del 2019), oltre 5,6 milioni di individui (9,4% da 7,7%) e le **famiglie con minori in povertà assoluta** sono oltre 767 mila, con un'incidenza dell'11,9% (9,7% nel 2019). Per le famiglie

<sup>15</sup> <https://eige.europa.eu/publications/poverty-gender-and-lone-parents-eu>

<sup>16</sup> Poverty Watch 2021

<sup>17</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>

<sup>18</sup> [https://www.istat.it/it/files/2021/06/REPORT\\_POVERTA\\_2020.pdf](https://www.istat.it/it/files/2021/06/REPORT_POVERTA_2020.pdf)

di questi bambini vivere in povertà non significa solamente avere difficoltà economiche, ma implica anche la mancanza di una rete sociale e assistenziale a cui chiedere supporto.<sup>19</sup>

I dati del 2021<sup>20</sup> riportano che sono in condizione di **povertà assoluta** poco più di 1,9 milioni di famiglie (7,5% del totale da 7,7% nel 2020) e circa 5,6 milioni di individui (9,4% come l'anno precedente). Pertanto, la povertà assoluta conferma sostanzialmente i massimi storici toccati nel 2020, anno d'inizio della pandemia dovuta al Covid-19.

Per la **povertà relativa** l'incidenza sale all'11,1% (da 10,1% del 2020) e le famiglie sotto la soglia sono circa 2,9 milioni (2,6 milioni nel 2020).

Nel 2021, l'incidenza delle famiglie in povertà assoluta si conferma più alta nel Mezzogiorno (10,0%, da 9,4% del 2020) mentre scende in misura significativa al Nord (6,7% da 7,6%), in particolare nel Nord-ovest (6,7% da 7,9%). Tra le famiglie povere, il 42,2% risiede nel Mezzogiorno (38,6% nel 2020), e il 42,6% al Nord (47,0% nel 2020). Si ristabilisce dunque la proporzione registrata nel 2019, quando le famiglie povere del nostro Paese erano distribuite quasi in egual misura fra Nord e Mezzogiorno.

Sempre secondo i dati di Eurostat EU SILC, il **tasso di abbandono scolastico** che considera la percentuale di giovani che lasciano la scuola e percorsi di formazione prematuramente (*Early School Leavers* 18-24 anni) in Italia è al 2021 è del 12,7, su una media europea del 9,7, rispetto ai dati dell'anno precedente si è lievemente abbassato ma mostra sempre un trend decrescente insoddisfacente (9,9% per l'UE, in Italia 13,1 %).<sup>21</sup>

Secondo i dati di Istat, la **dispersione scolastica** in Italia è più alta in Sicilia, Campania, Calabria e Puglia. Per quanto concerne la percentuale di **NEET** calcolati su una popolazione di giovani tra i 15-29 anni che non è né occupata né inserita in un percorso di istruzione o di formazione, l'Italia si attesta su una media di 23,1%, con un 25% di ragazze e 21,2 % ragazzi.

Sicuramente un dato allarmante per l'Italia, rispetto alla media Europea del 13,1% e attestandosi come il più alto.

La *Relazione di Monitoraggio del Settore dell'istruzione e della formazione 2021*<sup>22</sup> della Commissione europea mette in evidenza, per l'Italia, i seguenti punti:

- Riforme e investimenti sostanziali nell'ambito del piano nazionale per la ripresa e la resilienza potrebbero contribuire a realizzare miglioramenti quantitativi e qualitativi a tutti i livelli dell'istruzione.
- La pandemia di COVID-19 ha spostato l'attenzione dal benessere fisico a quello psicologico.
- L'abbandono scolastico è diminuito costantemente negli ultimi 10 anni ma il divario rispetto alla media UE si sta rivelando difficile da colmare.
- Il governo sta ampliando l'offerta di istruzione professionale terziaria e semplificando l'accesso per i laureati a una serie di professioni.

Nella Relazione di Monitoraggio, si segnala un'esposizione relativamente elevata al bullismo degli studenti, indicatore associato anche a un minore senso di benessere che

<sup>19</sup> Poverty Watch 2021

<sup>20</sup> [https://www.istat.it/it/files/2022/06/Report\\_Povert%C3%A0\\_2021\\_14-06.pdf](https://www.istat.it/it/files/2022/06/Report_Povert%C3%A0_2021_14-06.pdf)

<sup>21</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TESEM020/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=78e58d58-e4ea-487a-9ccc-7671a991d298>

<sup>22</sup> <https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2021/it/italy.html>

conduce a performance scolastiche inferiori, fenomeno fortemente acuito dalla pandemia. Come emerge anche dalla Relazione tecnica elaborata dal Tavolo interministeriale ‘*Pandemia, disagio giovanile e NEET*’<sup>23</sup>, la pandemia ha amplificato la dimensione del disagio giovanile, dell’insicurezza nello studio e nel lavoro e della salute mentale.

Nel Piano Neet 2022 emanato dal Ministero del Lavoro e Politiche Sociali<sup>24</sup> si presenta una metodologia per poter superare l’inattività dei "Neet" attraverso un percorso in tre fasi, macro fasi: *emersione* (ossia individuazione dei giovani in condizione NEET in un determinato territorio), *ingaggio* (utilizzo di strumenti e interventi educativi legati al digitale, sport, musica e teatro, potenziando buone pratiche esistenti) e *attivazione* (coinvolgimento attivo di soggetti responsabili delle politiche attive, attraverso anche la Garanzia Giovani rinforzata<sup>25</sup>).

I dati presentati mostrano quanto la povertà delle famiglie e delle donne in particolare, non possono essere letti disgiuntamente dalla povertà educativa e giovanile e quanto impattino reciprocamente. Sono necessarie sempre più azioni inclusive e lungimiranti che diano risposte concrete e prospettive formative e lavorative durature.

---

<sup>23</sup> <https://consigliozionalegiovani.it/mondo-dei-giovani/relazione-tecnica-pandemia-disagio-giovanile-e-neet/>

<sup>24</sup> <https://www.politichegiovanili.gov.it/comunicazione/news/2022/1/firma-piano-neet/>

<sup>25</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=it>

## 3. COSA STA SUCCEDENDO ALLA POVERTÀ? QUALI SONO I GRUPPI PIÙ COLPITI? PERCHÉ? - DATI E STIME

(di Vincenzo Maesano e Martina Arachi)

A giugno 2022, la Commissione Europea ha pubblicato la “Relazione per paese 2022 – Italia” dove si riporta che **l'Italia continua a registrare squilibri macroeconomici eccessivi per i quali non si prevede che si ridurranno nel breve termine**. Disoccupazione persistente e occupazione precaria, in particolare per le donne, i giovani e nelle regioni meridionali, alto rischio di povertà ed esclusione e infrastrutture carenti sono alcuni degli aspetti evidenziati.

Sul tema della povertà la Relazione per Paese riporta:

*“Il rischio di povertà e di esclusione sociale rimane elevato. Nonostante una tendenza al ribasso fino all'inizio della pandemia, nel 2020 il tasso di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale era ancora molto elevato (24,9 %). La disparità di reddito rimane superiore alla media UE. La percentuale di famiglie in condizioni di povertà assoluta è aumentata significativamente nel corso del 2020. I servizi sociali sono frammentati e non sempre rispondono in misura sufficiente alle esigenze, soprattutto al Sud. Dato che la spesa sociale si concentra sulle pensioni, il rischio di povertà per gli anziani (persone con più di 65 anni) è molto inferiore rispetto a quello della popolazione media. È particolarmente elevato per i minori, le persone con disabilità e le persone provenienti da un contesto migratorio. L'Italia presenta una quota tra le più elevate dell'UE di lavoratori temporanei, in particolare tra i lavoratori più giovani. L'accesso a un'adeguata protezione sociale rappresenta una sfida per alcuni di essi, come nel caso dei lavoratori autonomi. Il rischio di povertà lavorativa resta quindi notevolmente al di sopra della media UE.”*

### 3.1 Povertà assoluta e povertà relativa

In Italia esistono due stime differenti di povertà; si distingue infatti la povertà assoluta dalla povertà relativa.

La soglia di povertà assoluta rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali per ogni famiglia. Varia in base all'età dei componenti, alla distribuzione geografica e al tipo di comune di residenza. Una famiglia è assolutamente povera se sostiene una spesa mensile per i consumi pari o inferiore a questo valore monetario. Ad esempio, nel 2021, per una persona nella fascia di età 18-64 anni residente in un'area metropolitana del Centro Italia, la soglia di povertà assoluta è di 811,08 euro.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Istat-calcolo povertà assoluta

La stima della povertà relativa<sup>27</sup>, invece, si basa sull'uso di una linea nota come International Standard of Poverty Line (Ispl) che definisce povera una famiglia di due componenti con una spesa per consumi inferiore o uguale alla spesa media per consumi pro-capite. La soglia di povertà, in questo caso, è unica per tutto il paese. Ad esempio, nel 2021, la soglia di povertà relativa è di 1.048,81 euro.<sup>28</sup>

Secondo il Rapporto annuale “Le statistiche dell’Istat sulla povertà-anno 2021”, pubblicate nel mese di giugno 2022<sup>29</sup>, nel corso del 2021 la **povertà assoluta** in Italia è rimasta stabile, interessando oltre 1 milione 950 mila famiglie (7,5%) e oltre 5 milioni 500 mila individui.<sup>30</sup> Tuttavia, va notato che senza la crescita dei prezzi al consumo registrata nel 2021 (+1,9%), l’incidenza della povertà assoluta sarebbe stata del 7,0% a livello familiare e dell’8,8% a livello individuale, quindi in leggera diminuzione rispetto al 2020. Nel **Mezzogiorno**, invece, **i poveri aumentano** di quasi 196.000 unità e si conferma un’incidenza della povertà in aumento, che raggiunge il 12,1% per gli individui (era l’11,1% nel 2020). In generale, l’incidenza della povertà assoluta nel 2021 si conferma più elevata per le famiglie più numerose. Come riportato nel Rapporto Annuale 2022 dell’Istat, l’intensità di povertà più elevata (21,6%) caratterizza le “famiglie numerose con figli adulti”, che rappresentano il 16,9% delle famiglie povere assolute (circa 330 mila persone). Si tratta di famiglie residenti soprattutto nel **Mezzogiorno** (61,7%), di soli italiani (85,8%), di ampie dimensioni (il 17,6% ha almeno 5 componenti), anche per la presenza di figli che in meno della metà dei casi sono minori (43,5%). Per il 55,4% di essi il reddito principale è rappresentato da indennità di disoccupazione o altri sussidi mentre il 18,4% è mantenuto da persone non conviventi; solo una famiglia su cinque ha infatti al proprio interno almeno un occupato. Un altro fattore che rende le famiglie più esposte al disagio è la presenza di figli minori (11,5%): tra le famiglie con minori, è in povertà assoluta l’8,3 per cento delle famiglie di soli italiani e ben il 36,2 per cento di quelle di soli stranieri; mentre la quota di famiglie con almeno un anziano in povertà è pari al 5,5%<sup>31</sup> stabile rispetto al 2020, a conferma dell’importante ruolo protettivo del reddito da pensione che assicura un reddito regolare alla famiglia. Inoltre, le “anziane sole” e le “coppie di anziani”, presentano le condizioni migliori tra le famiglie in povertà assoluta registrando intensità inferiori alla media (rispettivamente 15,8 e 15,9 per cento rispetto al 18,7% di tutte le famiglie povere). Il numero totale di **bambini in povertà assoluta** nel 2021 è di **1,384 milioni**: l’incidenza rimane alta, pari al 14,2%, stabile rispetto al 2020, ma quasi +3% rispetto al 2019. L’incidenza della povertà è stabile anche tra i 18-34enni (11,1%) e gli over 65 (5,3%).

Gli **stranieri** in povertà assoluta in Italia nel 2021 sono oltre un milione e 600mila, con un’incidenza pari al 32,4%, oltre quattro volte superiore a quella degli italiani (7,2%). Rispetto al 2020 si registra un incremento della povertà assoluta per gli stranieri sia nel

---

<sup>27</sup>Gli andamenti degli indicatori di povertà relativa sono il frutto della dinamica della spesa per consumi delle famiglie appartenenti alle diverse classi di spesa familiare. Nel 2021, l’incremento relativamente contenuto della spesa delle famiglie meno abbienti e la crescita più consistente per le famiglie con alti livelli di consumo (che, al contrario, nel 2020, avevano registrato riduzioni più marcate) favoriscono un aumento generalizzato dell’incidenza di povertà relativa, ampliando la distanza tra le famiglie che spendono di più e quelle che spendono di meno.

<sup>28</sup> Per calcolarla vengono considerati due indici: il primo è la proporzione dei poveri (incidenza), cioè il rapporto tra il numero di individui in condizione di povertà e il numero di individui residenti; il secondo è il divario medio di povertà (intensità), che misura “quanto poveri sono i poveri”

<sup>29</sup> Le statistiche dell’Istat sulla povertà-anno 2021, Istat, 2022

<sup>30</sup> BES 2021, Istat, 2022

<sup>31</sup> Rapporto Annuale 2022, Istat

Centro che nel **Mezzogiorno** (rispettivamente 27,5% e 40,3%). In conseguenza di ciò, si registra un ulteriore peggioramento tra le famiglie composte da soli **stranieri** (dal 26,7% del 2020 al 30,6%), a fronte di un 5,7% stabile per quelle di italiani.

Per quanto riguarda la **povertà relativa**, il Rapporto annuale “Le statistiche dell’Istat sulla povertà-anno 2021” riporta che nel 2021 l’incidenza sale all’11,1% (dal 10,1 del 2020), e sono circa 2,9 milioni le famiglie sotto la soglia, per un totale di quasi 8,8 milioni di individui (14,8%, in aumento dal 13,5%).<sup>32</sup>

Rispetto al 2020, l’incidenza della povertà relativa delle famiglie aumenta soprattutto al **Sud**, dove sale al 20,8% dal 18,3 del 2020. Anche a livello individuale si registra una crescita significativa dell’incidenza di povertà relativa sia nella media nazionale (tornando ai livelli del 2019, quando era pari al 14,7%) sia, in particolare, nel **Mezzogiorno** (dal 22,6% del 2020 al 25,3% del 2021) e nel Centro (dall’8,9% del 2020 al 10,0% del 2021). A livello territoriale, nel Nord l’incidenza della povertà relativa si attesta al 6,5%, con valori simili nel Nord-Ovest rispetto al Nord-Est (rispettivamente 6,4% e 6,6%), nel Centro è pari al 6,9 per cento, mentre nel Mezzogiorno, dove il peggioramento è più evidente, è pari al 20,8 per cento (più vicino al valore del 2019, 21,1%).

Su scala regionale, Puglia (27,5%), Campania (22,8%) e Calabria (20,3%) sono le regioni che registrano valori più elevati dell’incidenza, mentre Trentino-Alto Adige (4,5%), Friuli-Venezia Giulia (5,7%) e Lombardia (5,9%) presentano i valori più bassi, in tutti i casi stabile rispetto all’anno precedente, tranne che per la Puglia (18,1% nel 2020).

Nel 2021, l’incidenza di povertà relativa cresce per le famiglie residenti nei comuni fino a 50mila abitanti (12% dal 10,8% del 2020), in particolare nel **Mezzogiorno** (21,2% da 18,3%), dove è in aumento anche nei comuni del Centro delle aree metropolitane (22,6% da 18,1%).

Altri indicatori utili nell’analisi dell’andamento della povertà in Italia nel 2021 sono l’indicatore europeo di **grave deprivazione materiale** e l’indicatore di **rischio di povertà**.

L’indicatore europeo di grave deprivazione materiale si basa sulla valutazione di una pluralità di “segnali” di disagio che rilevano la mancanza di specifici beni durevoli, l’impossibilità di svolgere alcune attività ritenute essenziali o di rispettare le scadenze di pagamenti ricorrenti, a causa di problemi economici.

Nel 2020, nel nostro Paese prosegue il trend positivo che, a partire dal 2016, ha visto diminuire la quota di individui che si trovano in una condizione di grave deprivazione materiale (5,9%). Tuttavia, va sottolineato che tale dinamica è soprattutto conseguenza dell’andamento di uno solo dei nove sintomi di disagio considerati dall’indicatore, e cioè il numero delle persone che dichiarano di non potersi permettere una settimana di ferie all’anno per motivi economici.

Al netto della variabile riferita alle vacanze, infatti, l’indicatore di grave deprivazione materiale cresce lievemente a livello nazionale (da 1,9% del 2019 a 2,1% del 2020) con un incremento più significativo per il **Mezzogiorno** (da 3,9% a 4,4%).

Le condizioni abitative sono oggetto di monitoraggio a livello Europeo attraverso un indicatore specifico volto a valutarne l’adeguatezza. Nel 2020, la percentuale di persone che vive in **grave deprivazione abitativa**, cioè in abitazioni sovraffollate o in alloggi privi di alcuni servizi e con problemi strutturali (soffitti, infissi, ecc.) è del 6,1%, lievemente in crescita rispetto al 2019. Per quanto riguarda i costi dell’abitazione, nel 2020, peggiora

---

<sup>32</sup> Le statistiche dell’Istat sulla povertà-anno 2021, Istat, 2022

lievemente il segnale di deprivazione legato all'aver arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o per altri debiti.

L'indicatore di rischio di povertà, invece, misura la percentuale di persone con un reddito disponibile equivalente (dopo i trasferimenti sociali) inferiore alla soglia di rischio di povertà, fissata al 60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale dopo i trasferimenti sociali. Secondo i dati Eurostat, l'indicatore per l'Italia nel 2021 è pari al 20,1%.<sup>33</sup> In merito a ciò, il Rapporto Annuale 2022 dell'Istat rileva che ci sono profonde differenze territoriali evidenziate da tale indicatore in Italia: a fronte del valore nazionale sopra riportato, in Sicilia e Campania il fenomeno arriva a interessare oltre il 38% della popolazione.

Nelle regioni del Mezzogiorno il rischio di povertà più elevato si associa anche a valori più alti dell'indice di disuguaglianza (rapporto tra il reddito posseduto dal 20% più ricco della popolazione e il 20% più povero) che supera il valore medio dell'Italia (5,7) in Calabria (6,5), Sardegna (6,9), Campania e Sicilia (7,2 e 7,3 rispettivamente) e Molise (8,6).

### 3.2 Disoccupazione e bassa intensità lavorativa

Con il passare degli anni, la povertà in Italia ha progressivamente coinvolto sempre più famiglie di occupati. Lo evidenziano i dati raccolti dall'Istat nel Report sulla povertà 2021<sup>34</sup>, secondo cui sebbene tra le famiglie con persona di riferimento in cerca di lavoro l'incidenza di povertà sia particolarmente elevata (22,6% nel 2021), la quota di famiglie povere con persona di riferimento occupata è sensibilmente aumentata (l'incidenza è salita dal 2,2 del 2005 al 7% del 2021). L'incidenza della povertà tra le famiglie di occupati del Nord ha raggiunto nel 2020, quando localmente gli effetti della pandemia hanno avuto pesanti effetti sul tessuto economico, i livelli del Mezzogiorno e tra gli operai e i lavoratori autonomi lo supera di oltre un punto percentuale.

I lavoratori a bassa retribuzione oraria sono più spesso giovani, **donne** e **stranieri** (in particolare extra-UE), con basso titolo di studio e residenti nel **Sud**. La quota di donne in questa categoria è elevata per la prevalenza di rapporti di lavoro part-time. Inoltre, se in molti casi si tratta di giovani ancora nella famiglia di origine, non è infrequente il fatto che siano genitori soli o in coppia.

La condizione dei lavoratori con i livelli retributivi più bassi rischia di risentire molto della perdita di potere d'acquisto delle retribuzioni contrattuali dovute all'accelerazione dell'inflazione osservata nel corso del 2021 e nei primi mesi del 2022.<sup>35</sup>

In tema di disoccupazione, il BES 2022 dell'Istat indica che il 2021 segna un parziale recupero dell'occupazione persa nel 2020 con 128 mila occupati in più tra le persone di 20-64 anni in media annua. Il tasso di occupazione delle persone tra i 20 e i 64 anni sale al 62,7% (+0,8 punti percentuali rispetto al 2020), ma resta ancora di -0,8 punti rispetto a quello del 2019.

Nel 2021, la ripresa sembra essere stata più forte per le **donne**, che sono state anche i soggetti più colpiti nel 2020 dagli effetti della pandemia sul mercato del lavoro. Nonostante, infatti, il tasso di occupazione femminile sia salito al 53,2%, con un aumento di +1,1 punti nel 2020 (l'aumento si è fermato a 0,6 punti per gli uomini), il recupero rispetto al 2019 è

<sup>33</sup> Eurostat, At Risk of poverty rate data, 2021

<sup>34</sup> Le statistiche dell'Istat sulla povertà-anno 2021, Istat, 2022

<sup>35</sup> Rapporto Annuale 2022-La situazione del Paese, Istat, 2022

stato simile per uomini e donne (i tassi sono inferiori di -0,9 e -0,7 punti rispettivamente). Il **gap di genere**, salito a 19,8 punti nel 2020, nel 2021 torna a diminuire pur rimanendo molto alto tra i più accentuati dell'UE (19,3 punti).

Le donne tra i 25 e i 49 anni sono occupate nel 73,9% dei casi se non hanno figli, mentre lo sono nel 53,9% se hanno almeno un figlio di età inferiore ai 6 anni; il rapporto tra i loro tassi di occupazione (con al denominatore quello delle donne senza figli), moltiplicato per 100, risulta pari a 73 ed è di circa 1 punto più basso rispetto a quello dell'anno precedente. La situazione di maggior difficoltà rimane comunque nel Mezzogiorno, dove lavora solo il 35,3% delle donne con figli piccoli, quasi la metà rispetto al Centro (62,7%) e al Nord (64,3%).

Il gap tra le donne con figli in età prescolare e senza figli tuttavia si riduce all'aumentare del livello di istruzione: il valore del rapporto raggiunge quasi quota 93 (in aumento rispetto al 2020) se la donna ha almeno la laurea, scende a 70,9 se il titolo di studio è secondario superiore e crolla a 48,7 per le donne con al massimo la licenza media. Il lavoro domestico e di cura all'interno della famiglia non è ancora equamente distribuito tra uomini e donne e richiede a queste ultime di modulare le attività extradomestiche in funzione del lavoro di cura.

Inoltre, la pandemia ha contribuito a un ulteriore aumento della percentuale di giovani (di età compresa tra i 15 e i 29 anni) non occupati né inseriti in un percorso di istruzione e formazione (NEET), che ha raggiunto il 23,3 % nel 2020, è rimasta stabile nel 2021 ed è la più elevata nell'UE.

### **3.3 Povertà minorile**

Nel 2021, la povertà assoluta in Italia colpisce 1 milione 382 mila bambini (14,2%, rispetto al 9,4% degli individui a livello nazionale). L'incidenza varia dall'11,4% del Centro al 16,1% del Mezzogiorno. Nel confronto con il 2020 le condizioni dei minori sono stabili a livello nazionale, ad eccezione del peggioramento osservato per i bambini dai 4 ai 6 anni (15,4% dal 12,8%), in particolare nel Centro, dove, nella stessa classe di età, l'incidenza passa al 13,2% dall'8,3%.

Le famiglie in povertà assoluta in cui sono presenti minori sono quasi 762 mila, con un'incidenza del 12,1%. Inoltre, al crescere del numero di figli minori presenti in famiglia aumenta l'incidenza di povertà assoluta (6,0% per le coppie con un figlio minore, 11,1% per quelle con due figli minori e 20,4% per le coppie con tre o più figli minori) ed è elevata tra le famiglie monogenitore con minori (11,5%). I valori di povertà assoluta sono stabili rispetto al 2020.

L'incidenza della povertà tra le famiglie con minori varia molto anche a seconda della condizione lavorativa e della posizione nella professione della persona di riferimento: 9,5% se occupata (16,1% nel caso di operaio) e 23,3% se non occupata (27,2% se è in cerca di occupazione).

La **cittadinanza** gioca un ruolo importante nel determinare la condizione socio-economica della famiglia. In Italia, le famiglie con almeno uno straniero in cui sono presenti minori mostrano un'incidenza di povertà pari al 30,7% (325mila famiglie), ma il sottoinsieme delle famiglie di soli stranieri con minori presenta una crescita maggiore dei segnali di disagio (36,2% dal 28,6% del 2020), oltre quattro volte superiore a quello delle famiglie di soli italiani con minori (8,3%).

L'incidenza di povertà assoluta per le famiglie con minori è più elevata nelle aree metropolitane, sia nei comuni centro di area metropolitana sia nei comuni di periferia

dell'area metropolitana e nei comuni oltre i 50mila abitanti dove si attesta al 13,2%; infine nei comuni più piccoli fino a 50mila abitanti è pari all'11,1%.

L'analisi del titolo di godimento dell'abitazione mostra come l'incidenza di povertà assoluta delle famiglie dove sono presenti minori sia pari al 28,2% se la famiglia è in affitto, contro il 6,4% di quelle che possiedono un'abitazione di proprietà e il 13,1% delle famiglie in usufrutto o in uso gratuito.

### **3.4 Invasione dell'Ucraina da parte della Russia e povertà energetica**

**L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia sta rendendo ancora più complicata la condizione economica di numerose famiglie.** L'aumento dei prezzi dell'energia, in particolare per il petrolio greggio e il gas naturale, ma anche per altre materie prime e prodotti alimentari, continua a erodere il potere d'acquisto delle famiglie. L'impennata dei prezzi dell'energia ha gonfiato le bollette delle utenze delle famiglie, nonostante l'Italia abbia già adottato misure destinate a ridurre i costi sostenuti dalle famiglie nel breve termine. Il Governo ha infatti stanziato circa 19 miliardi di euro per aiutare le famiglie italiane a fronte degli aumenti dei prezzi soprattutto energetici, tenendo conto di tutte le misure adottate da fine settembre 2021 al 30 giugno 2022. Ciò rischia di aumentare le disuguaglianze e la povertà energetica tra le famiglie a basso reddito, aspetti per i quali in Italia si registrano già valori superiori alla media UE.

La percentuale di popolazione in Italia che non è in grado di riscaldare adeguatamente le proprie abitazioni è diminuita notevolmente, passando dal 17 % nel 2015 all'8,3 % di tutte le famiglie nel 2020, ma rimane al di sopra della media UE (8,2 %, circa 2,1 milioni). I recenti aumenti dei prezzi hanno peggiorato la situazione soprattutto per l'ultimo decile, che in Italia ha registrato il risultato peggiore in UE (oltre il 32%).

L'inflazione (misurata dall'indice armonizzato dei prezzi al consumo - IPCA), che nell'ultimo decennio si era mantenuta ben al di sotto del tasso del 2%, ha raggiunto a maggio 2022 il +7,3 per cento.<sup>36</sup> Si prevede che l'inflazione dei prezzi al consumo aumenterà nel 2022 e si modererà nel 2023, attestandosi al 2,3 %.

Ciò significa che, nonostante nel 2021 il PIL reale è cresciuto del 6,6 % e ha quasi raggiunto i livelli antecedenti la pandemia, la crescita reale del PIL italiano rallenterà al 2,4 % nel 2022 e all'1,9 % nel 2023.

### **3.5 L'impatto dei sostegni ai redditi sulla povertà assoluta**

**Le misure che il governo italiano ad oggi ha messe in campo a sostegno delle famiglie in difficoltà** hanno avuto un impatto non trascurabile sulla condizione di povertà assoluta delle famiglie e delle persone residenti nel nostro Paese; essi **hanno permesso a circa 840 mila italiani e 180 mila stranieri di non sperimentare la condizione di povertà assoluta.**

Tra le misure dirette a sostegno del potere d'acquisto delle famiglie è stato introdotto il Reddito di Emergenza nel 2020 per sostenere i nuclei familiari più colpiti dagli effetti economici della pandemia che non avevano avuto accesso ad altre forme di supporto. Il REM si è aggiunto a un altro istituto già vigente, il Reddito e Pensione di Cittadinanza

---

<sup>36</sup> Rapporto Annuale 2022-La situazione del Paese, Istat, 2022

(RdC/PdC), introdotto a metà del 2019, il cui disegno è rimasto sostanzialmente invariato anche a seguito della crisi pandemica. Nel 2020 l'ammontare di RdC erogato è stato di circa 7,2 miliardi di euro. Secondo i dati dell'Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani, **RdC riduce l'incidenza della povertà assoluta di 2-3 punti percentuali.**

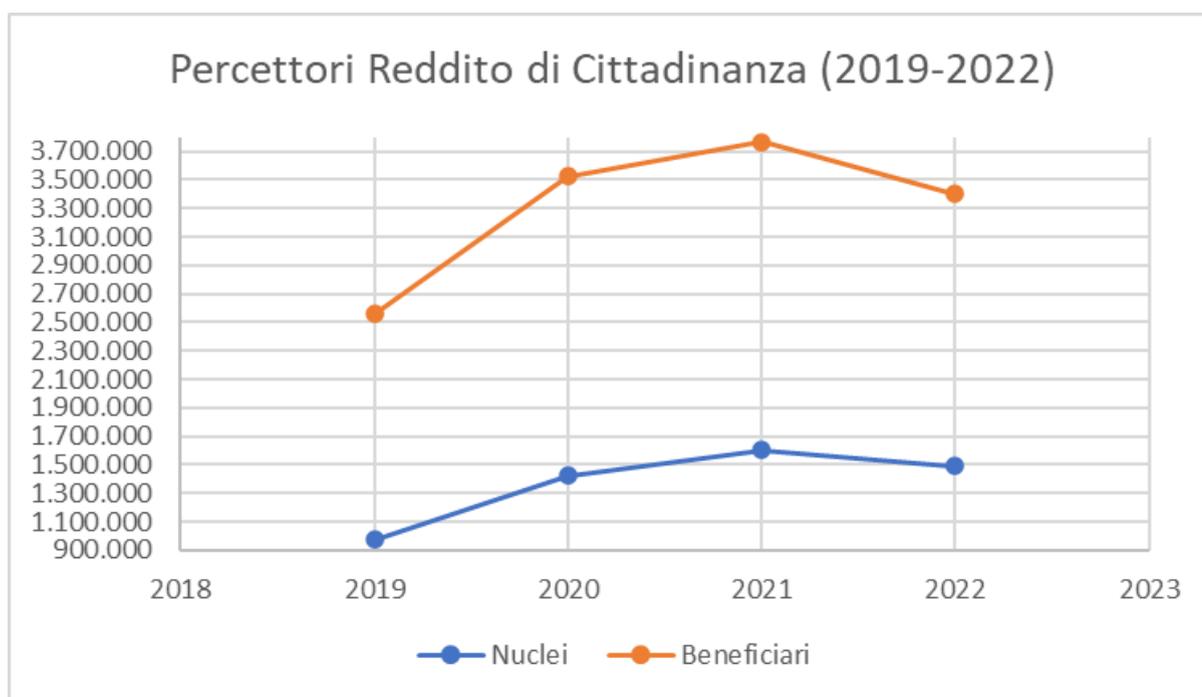
In ragione della specificità dei requisiti previsti per accedere a tali misure, gli effetti dei sussidi sono da un lato, particolarmente evidenti nel **Mezzogiorno**, dove i redditi sono mediamente più bassi e l'accesso al mercato del lavoro più difficile, e, dall'altro, sono meno diffusi tra gli stranieri che, pur mostrando livelli molto elevati di povertà assoluta, hanno minore facilità di accesso alle misure di sostegno del reddito. In particolare, in assenza di sussidi, l'incidenza di povertà assoluta per le famiglie residenti nel **Sud e nelle Isole** sarebbe stata superiore di 3,4 e 4,5 punti percentuali, rispettivamente, e il numero di famiglie povere nel Mezzogiorno avrebbe complessivamente raggiunto quasi 1 milione 100 mila, contro meno di 800 mila stimate in presenza di sussidi.

**I minori** che grazie alle misure di sostegno non si trovano in condizione di povertà assoluta sono 224mila: in assenza di sussidi, l'incidenza sarebbe cresciuta di 2,3 punti percentuali, al 15,8 per cento; pur essendo la fascia di età con il calo più ampio, resta comunque quella con l'incidenza più elevata.

### Il Reddito di cittadinanza (RdC), avviato nel 2019, ha questo andamento:

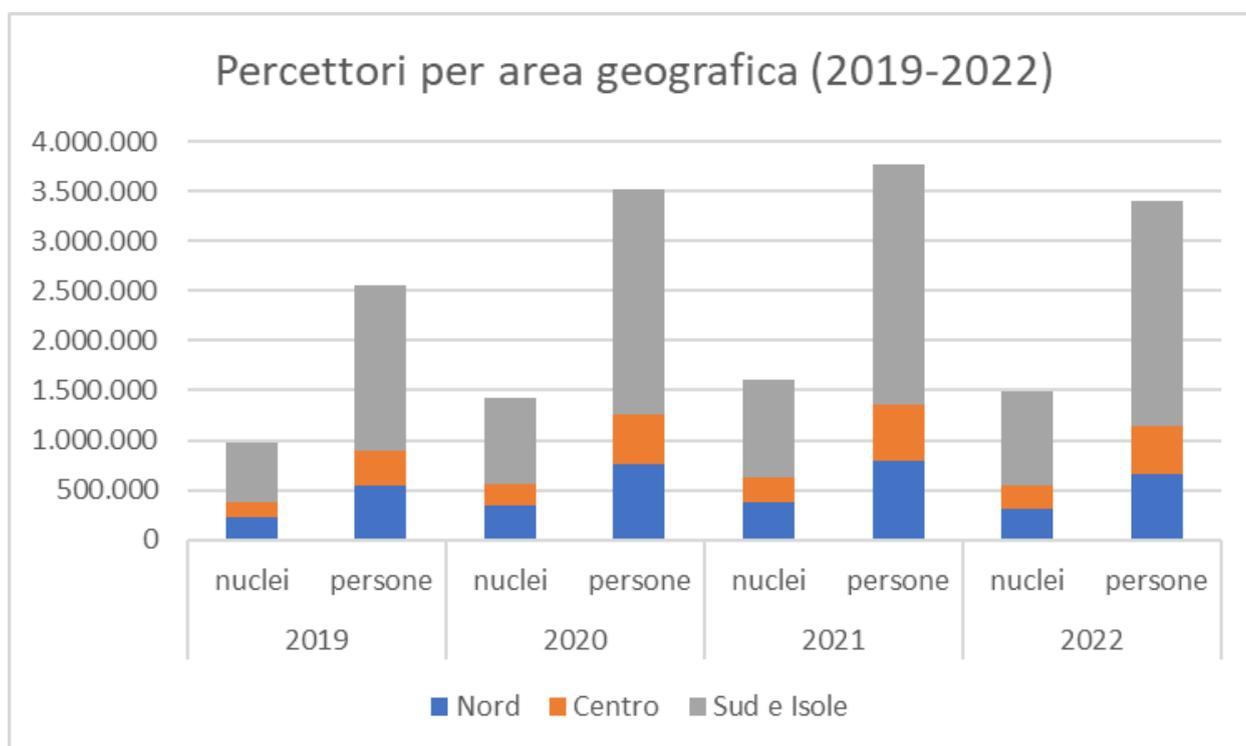
(Fonte: Osservatorio Reddito di Cittadinanza INPS)

Anno	Nuclei	Beneficiari
2019 Aprile - Dicembre	975.133	2.559.361
2020	1.421.082	3.523.433
2021	1.602.390	3.764.838
2022 Gennaio - Settembre	1.489.051	3.403.945



## Beneficiari suddivisi per aree geografiche:

Aree geografiche	Aprile –dicembre 2019		Gennaio – Dicembre 2020		Gennaio –Dicembre 2021		Gennaio – Settembre 2022	
	nuclei	persone	nuclei	persone	nuclei	persone	nuclei	persone
Nord	228.481	546.591	337.963	761.061	370.943	796.434	312.404	653.393
Centro	144.391	346.622	218.606	498.378	258.235	554.614	236.976	489.633
Sud e Isole	602.261	1.666.148	864.513	2.263.994	973.212	2.413.790	939.671	2.260.919



### 3.6 Servizi assistenziali in Italia: punti di forza e punti di debolezza

Come fatto presente anche nel Rapporto per paese-Italia 2022 della Commissione Europea, spesso la qualità e la quantità dei servizi assistenziali in Italia non è ai livelli auspicabili.

Gli ultimi dati disponibili a riguardo sono quelli pubblicati dall'Annuario Statistico Italiano 2021 nel quale si riporta che nel 2018 la spesa complessiva per l'assistenza sostenuta dai comuni risulta pari a circa 7,5 miliardi di euro, in crescita rispetto all'anno precedente. I principali destinatari dei servizi offerti sono le famiglie e i minori (38,0 per cento), le persone disabili (26,8 per cento) e gli anziani (17,2 per cento). La spesa per i servizi sociali offerti dai comuni è costituita principalmente da interventi e servizi forniti direttamente agli utenti, per un importo pari a 2.894 milioni di euro (38,7 per cento del totale), mentre alle strutture sono destinati 2.612 milioni di euro (35,0 per cento). I restanti 1.967 milioni sono impiegati in trasferimenti in denaro ad altri soggetti pubblici e privati e rappresentano il 26,3 per cento della spesa complessiva. Nel 2018 la spesa pro-capite è stata pari a circa 124 euro.

Il Trentino-Alto Adige presenta il valore più alto (circa 391 euro) seguito da Friuli (277), Sardegna (243) e Valle d'Aosta (210 euro). Più in generale tutte le altre regioni del **Mezzogiorno** si trovano al di sotto della media nazionale, insieme a Umbria e Marche per il Centro e il solo Veneto per il Nord. La **Calabria** è la regione dove la spesa per abitante è più contenuta (22 euro).

In merito a questo ultimo dato sulla regione meridionale della **Calabria**, si offre di seguito una panoramica su alcuni dei servizi assistenziali offerti nella regione dalla **Cooperativa CO.RI.S.S. (Cooperative Riunite Socio Sanitarie)**, evidenziando punti di debolezza e punti di forza.

La cooperativa sociale **CO.RI.S.S. Onlus** si regge sui principi del cooperativismo sociale ed ha come scopo principale, il **perseguimento dell'interesse generale della comunità, favorendo la promozione della persona umana.**

CO.RI.S.S. Onlus, è una cooperativa composta da persone che lavorano, collaborano e crescono, condividendo gli intenti, ed operano per promuovere e garantire la piena cittadinanza delle persone appartenenti alle cosiddette **'fasce deboli': diversamente abili, donne in difficoltà con o senza figli, minori a rischio devianza, tossicodipendenti, anziani, disoccupati, immigrati.** Fin dalla sua costituzione, l'ente è anche impegnato alla promozione e allo sviluppo socio-economico del territorio in cui opera.

**Costituita nel 1990, Co.Ri.S.S. Onlus, è una cooperativa sociale formata da soggetti operanti da tempo nel campo del sociale, che si sono posti l'obiettivo di portare in sintesi e valorizzare gli interventi dei quali avevano maturato vasta esperienza, ponendola al servizio di tutto il territorio.** Nel corso degli anni la cooperativa ha realizzato: interventi di frontiera (tra i primi a Crotone ad occuparsi di tossicodipendenti quando la città di Pitagora era seconda in Italia dopo Verona, per consumo di droghe); accolto decine di donne sole o con figli in stato di necessità, in alcuni casi vittime di violenza; ospitato diversamente abili fisici e psichici; rieducato decine di minori a rischio devianza; occupazione (oltre 50 le persone impiegate, tra dipendenti e collaboratori); innovazione sociale sperimentando e utilizzando nuovi metodi di ricerca, come il Modello Ramsep – Rapid Appraisal for Measuring Social Exclusion and Poverty; creato il Centro servizi per il No profit; ideato l'unica Ausilioteca regionale per diversamente abili; aperto un Centro studi per la dislessia.

Per dare qualità ai suoi servizi, condividere esperienze, scambiare buone prassi, Co.Ri.S.S. Onlus è:

- **Iscritta all'albo Regionale degli Enti Ausiliari che gestiscono Strutture per la Riabilitazione ed il reinserimento sociale dei tossicodipendenti;**
- **Aderente a Calabria C.R.E.A., il Coordinamento Regionale degli Enti Ausiliari;**
- **Socia fondatrice dell'Associazione SOCLE con sede a Bruxelles,** che ha lo scopo di attuare un'esperienza reale di scambio di metodologie e di know-how;
- **Aderente a CILAP, Collegamento italiano lotta povertà** (European Anti Poverty Network). CILAP promuove, diffonde e approfondisce le tematiche relative alle politiche europee di lotta alla povertà e contro l'esclusione sociale.

- **Iscritta alla prima sezione del Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati** (Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione Divisione IV)
- **Associata a banca Popolare Etica**, cui aderiscono soggetti impegnati nello sviluppo dell'economia civile e solidale.
- **Aderente al Forum Regionale del Terzo Settore**, l'associazione cui aderiscono le più significative organizzazioni del NO- PROFIT.

### 3.7 Casa Famiglia “Dopo di Noi”

Sita nel comune di Santa Severina, in provincia di Crotone (KR), attiva dal **2005**, è diretta a soggetti con handicap grave e senza il sostegno della famiglia, i quali all'interno della Casa Famiglia, per mezzo dello Staff, trovano le risposte al loro bisogno di assistenza anche nell'ottica della possibile riabilitazione, nonché il sostegno psicologico ritenuto necessario.

La **Casa Famiglia Dopo di Noi, accoglie disabili gravi, fisici e sensoriali**, che hanno bisogno di personale qualificato addetto alla cura personale e allo sviluppo delle loro autonomie. Requisito per potervi accedere è il possesso della certificazione prevista dalla **Legge. 104/92, art.3, comma 3** privi dei genitori o del sostegno familiare.

La comunità può ospitare fino ad otto persone, sia uomini che donne, senza limiti di età (anche minorenni). All'interno della struttura sono attualmente presenti 2 minori: di cui un utente con problemi di autismo grave e l'altro con deficit psichico medio-grave.

Gli operatori in servizio presso la struttura sono pari 7, le qualifiche possedute sono quella di Operatore Socio-Sanitario (OSS) e Sociologo.

L'ente che si occupa di inviare gli utenti presso la Casa Famiglia è l'Ufficio di Piano del comune di Mesoraca.

Legge sul Dopo di Noi ex D.M. 470/2001

<b>Punti di Forza</b>	<b>Punti di Debolezza</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Vivere in comunità così da favorire una maggiore socializzazione;</li> <li>● Rapporto operatori-utenti (1 a 3);</li> <li>● Esperienza maturata dagli operatori;</li> <li>● Rapporto positivo con la comunità circostante.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Assenza dei servizi pubblici di supporto;</li> <li>● Scarsa collaborazione da parte dei familiari.</li> </ul>

<b>Opportunità</b>	<b>Criticità</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Completamento del ciclo di studi;</li> <li>● Frequenza del Centro diurno per disabili “Porta-Aperta” e partecipazione ai laboratori manuali di lavorazione della ceramica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Distanza dal capoluogo di provincia;</li> <li>● Trasporti pubblici carenti;</li> <li>● Difficoltà nell’usufruire dei principali servizi.</li> </ul>

Il finanziamento di Casa Famiglia “Dopo di Noi” ammonta a 289.080 € ed è previsto un contributo da parte dell’utente non per insufficienza di fondi (non aggiuntivo alle risorse pubbliche).

**3.8 Comunità Specialistica per Minori “FURFANTI...riprendiamoci il futuro”** sita nel Comune di Settingiano, provincia di Catanzaro (CZ). Avviata nell’anno **2005** è destinata all’accoglienza ed al recupero di minori e giovani adulti di età compresa fra 14 e 21 anni, di sesso maschile, sia italiani che stranieri, con disagio psichico, comportamentale o devianza, anche sottoposti a provvedimenti penali. La struttura è convenzionata con la Regione Calabria e il CGM Centro Giustizia Minorile di Calabria e Basilicata. Offre servizi di mediazione linguistica e culturale per quella parte di ospiti costituita da minori stranieri. Nella struttura i giovani hanno la possibilità di sviluppare un percorso abilitativo-riabilitativo a termine. I posti disponibili sono 7.

**L’inserimento nella Comunità avviene su richiesta dei:**

- **Servizi Sociali delle Amministrazioni Comunali**
- **Servizi Territoriali del Dipartimento Giustizia Minorile della Calabria e della Basilicata**

La richiesta deve essere accompagnata da una relazione psico-sociale che l’equipe provvederà a valutare al fine di delineare un percorso di accoglienza ed inserimento. Gli operatori in servizio presso la struttura sono pari a 9, le qualifiche possedute sono così suddivise, 3 educatori professionali, 1 assistente sociale, 1 psicologa, 3 Operatori Socio-Sanitari, 1 cuoca.

L’utenza è inviata presso la struttura da parte dei Comuni oppure da parte del CGM (Centro Giustizia Minorile) o in casi di estrema urgenza da parte delle forze dell’ordine.

Il finanziamento della Comunità Specialistica Furfanti ammonta a 381.810 € e non è previsto alcun contributo da parte degli utenti ospiti della struttura.

<p><b>Punti di Forza</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Condivisione delle esperienze tra gli utenti;</li> <li>● Regole e vita comunitaria;</li> <li>● Equipe multidisciplinare;</li> <li>● Percorsi Educativi Personalizzati;</li> <li>● Attivazione di borse lavoro.</li> </ul>	<p><b>Punti di Debolezza</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Scarsa collaborazione dei servizi territoriali;</li> <li>● Rapporti con le famiglie di origine non sempre collaborativi;</li> <li>● Utenti scarsamente motivati al cambiamento.</li> </ul>
<p><b>Opportunità</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Buone possibilità di inserimento lavorativo;</li> <li>● Rete di aziende locali disponibili all'inserimento lavorativo;</li> <li>● Portare a termine il ciclo di studi con la frequenza degli istituti scolastici superiori;</li> <li>● Collocazione abitativa al termine del percorso comunitario, soprattutto per i minori stranieri.</li> </ul>	<p><b>Criticità</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Turn-over operatori;</li> <li>● Invio dei minori da parte dei servizi pubblici senza preparazione alla vita comunitaria;</li> <li>● Relazioni sociali e psico-sociali non complete per una piena valutazione dell'avvio del percorso comunitario.</li> </ul>

## 4. QUALI SONO LE SFIDE E LE PRIORITÀ CHIAVE?

(di Alessandro Scassellati Sforzolini)

Nel 2022 la rete EAPN UE ha identificato alcuni principi chiave del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali come problemi prioritari:

1. salario minimo, salario equo e lavoro dignitoso;
2. protezione sociale, gruppi sociali a rischio e reddito minimo;
3. accesso ai servizi essenziali, inclusi servizi sociali, assistenza, alloggio, salute, istruzione, formazione e apprendimento permanente.

Di seguito, cerchiamo prima (punto 1) di ripercorrere i drammatici passaggi che abbiamo attraversato negli ultimi due anni e mezzo e, al tempo stesso, di disegnare l'incerto e contrastato futuro scenario economico e politico (considerando anche che il 25 settembre si sono svolte le elezioni politiche che sono considerate come “*epocali*”) all'interno del quale dovrà necessariamente svilupparsi l'azione di sensibilizzazione e lotta contro la povertà da parte di EAPN Italia nei prossimi mesi.

Nei successivi punti (2, 3 e 4) cerchiamo di sviluppare un'analisi e un ragionamento su i tre problemi prioritari, evidenziando quelle che nel contesto italiano sono le condizioni di fatto e le principali criticità e risposte date.

### 4.1 Lo scenario generale: la transizione da una fase catastrofica ad un'altra

In Italia, la pandemia da Covid-19 ha messo in luce i catastrofici effetti di decenni di privatizzazione, deregolamentazione e concorrenza di mercato generalizzata. Gli ospedali sono stati sopraffatti, gli operatori sanitari costretti a lavorare (almeno nelle fasi iniziali) praticamente senza dispositivi di protezione individuali (mascherine, guanti, camici, occhiali protettivi e visiere), le case di riposo per anziani trasformate in obitori, si sono formate lunghe code per accedere ai *test* per il CoVid-19 e le scuole hanno lottato per connettersi con i bambini confinati nelle loro case.

Per certo, ciò che il *virus* ha mostrato non è stato solo che la prosperità era costruita su fondazioni instabili, che il progresso è fragile e reversibile, che la tenuta sociale non può essere data per scontata, ma che il capitalismo è anche una forza non sostenibile dal punto di vista sia sociale sia ambientale che crea le condizioni per la distruzione della specie umana. L'Italia, l'Europa e il mondo si sono dimostrati in gran parte impreparati ad affrontare la pandemia seppure questa fosse, prevedibilmente, un tipo di crisi cui il capitalismo globale, con il suo costante movimento di persone e merci, è particolarmente vulnerabile.

La diffusione della pandemia ha creato una situazione di emergenza che ha reso necessario un tempestivo intervento pubblico per sostenere il settore sanitario/farmaceutico e l'economia nel suo complesso. I cittadini si sono aggrappati allo Stato come ad un salvagente in un mare in tempesta. Politici e Stato italiano sono stati costretti a compiere una torsione violenta, ad agire in modi che solo poche settimane prima sembravano impensabili. La pandemia ha rivelato che ci sono beni e servizi che devono essere collocati al di fuori delle leggi del mercato. L'ortodossia fiscale, la tradizionale politica neoliberista di

austerità, è stata abbandonata, almeno temporaneamente, per praticare un attivismo fiscale che ha fatto crescere il ruolo economico dello Stato con una sorta di “*keynesismo di guerra*”. Attraverso misure di spesa d'emergenza in *deficit*, garanzie, prestiti, aiuti finanziari ed erogazioni a fondo perduto da parte dello Stato, blocco dei licenziamenti, nazionalizzazioni (tese ad evitare la bancarotta di alcune grandi aziende) e norme anti-scalate ostili di aziende nazionali considerate strategiche, si è cercato di compensare l'improvvisa e colossale crisi nell'attività economica, tentando di salvare e tutelare imprese e posti di lavoro.

L'apparato statale italiano, come altri in Europa, ha cercato di tenere in coma farmacologico l'economia (con espedienti di natura monetaria e fiscale) in attesa che si ricreassero le condizioni sanitarie per farla ripartire ed è arrivato a pagare (con il sostegno di risorse della UE) fino ad oltre il 60% dei salari dei lavoratori che le aziende avevano sospeso a zero ore senza licenziarli. Ha dovuto aiutare i salariati, i lavoratori autonomi, i contadini, le famiglie e le imprese allo scopo di evitare l'implosione del sistema socio-economico ed impedire che la pandemia causasse più poveri che morti, provocando una grande esplosione di rabbia popolare. Questo anche se coloro che avevano un impiego intellettuale ben remunerato spesso hanno dovuto affrontare solo i fastidi del telelavoro da casa (ridefinito *smart-working*), mentre i lavoratori meno pagati e tutelati, che lavoravano in settori considerati “*essenziali*”, hanno conservato il loro impiego spesso a rischio della vita, come le badanti e gli operatori sanitari, ma anche i magazzinieri, i camionisti, i lavoratori marittimi, gli addetti della grande distribuzione, i lavoratori delle filiere agro-alimentari, gli addetti alle pulizie. A loro è stato chiesto di sacrificarsi in nome del primato dell'economia e della tenuta sociale.

Soprattutto, la crisi ha reso evidente quanto sia importante per un Paese avere istituzioni pubbliche di qualità, un servizio sanitario pubblico territoriale universalistico robusto in grado di coprire l'intera popolazione, un sistema di *welfare* e di ammortizzatori sociali. Quanto sia importante avere un governo disposto ad agire e in grado di farlo in modo efficace per proteggere i cittadini, soprattutto quelli con redditi bassi e senza sicurezza di impiego, anche dalla ricaduta economica della pandemia.

Il governo e lo Stato italiano hanno tutelato generosamente banche, investitori nei mercati azionari e imprese in un battito di ciglia, quando sul fronte della salute, per decenni hanno sottofinanziato e privatizzato il sistema sanitario. Sono state adottate soluzioni emergenziali che hanno comportato un cambiamento del ruolo dello Stato e del debito pubblico, con un aumento della spesa pubblica senza curarsi dell'aumento di *deficit* e debito. Mentre le entrate fiscali sono crollate, lo Stato italiano ha emesso nuovo debito, garantito prestiti, erogato sovvenzioni a fondo perduto e assorbito debiti privati nei bilanci pubblici senza alcuna sostanziale condizionalità e contropartita (come, ad esempio, garantire salari più alti e maggiore potere decisionale ai lavoratori; limitare i dividendi e i *bonus* dei *top managers*).

Nei primi mesi della pandemia da CoVid-19, facendo leva sulla “*responsabilità individuale*”, le libertà individuali e civili sono state sacrificate in nome della salute pubblica (contenere la velocità del contagio, evitare il collasso dei servizi sanitari e salvare le vite dei cittadini), del “*distanziamento sociale*” e di una “*guerra contro il virus*” combattuta, in assenza di un vaccino, in modo draconiano con il confinamento in casa e i controlli di polizia e militari con il supporto di sanzioni monetarie e penali. Misure temporanee prese dalle autorità durante lo stato di emergenza che in molti hanno temuto che non sarebbero sparite una volta terminata l'emergenza (in passato le leggi anti-terrorismo sono poi state

inserite nel diritto comune). Che sarebbero diventate il “*new normal*”, consentendo l’istituzione di un regime tecnocratico di (bio)sorveglianza totalitaria.

Allo stesso tempo, i graffiti recitavano: “*Non si può tornare alla normalità perché il problema era innanzitutto la normalità.*” La normalità aveva procurato la pandemia, la corsa verso la catastrofe climatica, la “*stagnazione secolare*”, la polarizzazione politico-culturale ed economica all’interno del sistema democratico, e livelli intollerabili di concentrazione della ricchezza.

La speranza di molti era che la crisi della pandemia potesse rappresentare un’opportunità unica per pensare che un altro mondo e futuro fosse possibile e che si potesse tracciare un nuovo corso, definendo “*regole del gioco*” alternative e nuovi assetti istituzionali in modo da ripristinare l’economia su una base più “*sostenibile*” (un termine che purtroppo rimane impreciso o inadeguato e che forse andrebbe sostituito dalla locuzione “*in grado di assicurare la salvezza umana*”), meno disuguale e meno inquinante (ad esempio, niente più nuove infrastrutture basate sui combustibili fossili). Ed è vero che nel corso della storia le società hanno avuto la capacità di creare un mondo migliore per sé stesse in seguito a congiunture critiche. In molti hanno dunque sperato che si potessero realizzare delle riforme, dei cambiamenti disperatamente necessari come un rilancio dello Stato come fornitore di beni pubblici fondamentali e tessitore di reti di sicurezza sociale. Che si destinassero maggiori investimenti ai sistemi sanitari, a ricerca e istruzione, accompagnati da una rinnovata fiducia nella scienza e nelle competenze; una maggiore consapevolezza e resistenza dei cittadini e consumatori alle forme sempre più invasive di sorveglianza che le moderne tecnologie facilitano. Che emergessero nuovi dati e narrazioni potenti a sostegno della lotta contro il cambiamento climatico, insieme ad un rinnovato senso di interdipendenza e solidarietà (“*tutti facciamo parte di un’umanità comune*”) che consentisse forme più coese ed eque di cooperazione locale e globale.

In particolare, il *coronavirus* aveva creato un’opportunità unica per allontanare l’economia dal carbonio. La domanda di petrolio era scesa di oltre un quinto e i prezzi crollati. Bassi prezzi dell’energia rendevano più semplice la riduzione dei sussidi e l’introduzione di una tassa sul biossido di carbonio. Le compagnie petrolifere e del gas, i produttori di acciaio e le case automobilistiche stavano già attraversando l’agonia di una drastica contrazione di mercato. Per rimettere in piedi le economie sarebbe stato necessario un investimento rispettoso del clima che, grazie ai bassi tassi di interesse, era più conveniente.

In effetti, almeno nell’Unione Europea e negli Stati Uniti, questa volta gli interventi pubblici sono arrivati<sup>37</sup>. Lo Stato italiano, ad esempio, ha messo in campo nuova spesa pubblica, aiuti “*illimitati*” e prestiti garantiti dal governo per sostenere imprese e famiglie in difficoltà. L’UE ha implementato i programmi *SURE* (100 miliardi di euro) e *Next Generation UE* (750 miliardi), con i quali si è inteso anche spingere le economie verso la transizione digitale e verde, la cosiddetta “*economia circolare*”, fondata sull’utilizzo di energie rinnovabili e il riciclo dei materiali impegnati.

---

<sup>37</sup> Prima ancora dei pacchetti e programmi di ripresa statali ed europei, quasi in tempo reale rispetto alla crisi, sono arrivati i drastici tagli dei tassi di interesse a zero e sottozero e una nuova, più massiccia, riedizione delle politiche monetarie “*non convenzionali*” (*quantitative easing*) da parte delle banche centrali, a cominciare da FED e BCE, per l’acquisto di titoli del Tesoro e titoli garantiti *corporate* da ipoteca (MBS). Sono stati allentati anche i requisiti di capitalizzazione delle banche e ridotti i prezzi sulle linee di *swap* per rendere più semplice la fornitura a basso costo di dollari agli istituti finanziari di tutto il mondo che affrontavano lo *stress* nei mercati del credito. L’immissione di questa enorme liquidità ha consentito agli Stati di emettere nuovo debito a ritmi record e a Wall Street e alle altre borse mondiali di alimentare una bolla speculativa senza precedenti. Anche il mercato immobiliare è entrato in una fase espansiva speculativa.

Al tempo stesso, grazie alla creazione di nuove risorse finanziarie, anche le economie reali italiana ed europee si sono avviate verso un percorso di rapida ripresa, trainate da quelle cinese e americana. A metà del 2021 le economie sembravano avviarsi ad un pieno ritorno alla normalità, nonostante l'imperversare della variante della pandemia, seppure in presenza dei vaccini, e il persistere del caos dei sistemi logistici delle catene di approvvigionamento. L'unica apparente preoccupazione all'orizzonte riguardava una possibile ondata inflazionistica, ma i banchieri centrali hanno minimizzato il rischio, sostenendo che il rialzo dei prezzi fosse il risultato di momentanei "colli di bottiglia" (nella produzione di gas, petrolio, altre materie prime e componenti, come i semiconduttori, e nei sistemi logistici globali) che impedivano all'offerta di tenere il passo di una domanda di beni e servizi tornata ad essere effervescente.

Alla fine del 2021, la ripresa economica in Italia (+6% del PIL) e nei Paesi occidentali sembrava ormai acquisita, anche se le previsioni per il 2022 erano orientate ad un deciso rallentamento. Nel frattempo erano salite le preoccupazioni relative alla crescita dell'inflazione e soprattutto ad una possibile ripresa della guerra tra Russia e Ucraina.

Poi, il 24 febbraio con l'entrata delle truppe russe nel territorio ucraino con il compito di svolgere una "operazione speciale", il mondo ha preso coscienza di essere assai fragile e nuovamente sull'orlo dell'abisso. In poche settimane, lo scenario economico politico globale è completamente mutato. La guerra tra Russia e Ucraina, combattuta sul terreno con soldati, bombardamenti missilistici, distruzioni sistematiche di villaggi e città, uccisioni e dislocazioni della popolazione civile, ma anche, attraverso aiuti finanziari e militari miliardari e soprattutto sanzioni e controsanzioni, nei mercati finanziari, energetici, delle materie prime ed alimentari, ha avuto effetti dirompenti sull'economia globale. Ha fatto schizzare verso l'alto l'inflazione Italia (+8,4% ad agosto) e in tantissimi Paesi, ha messo in moto una spirale dei prezzi nei mercati energetici, ha creato una crisi della sicurezza alimentare nei Paesi emergenti e poveri, ha fatto esplodere la crisi del debito di Paesi poveri già oberati di debiti. La guerra ha anche rafforzato la spinta verso la de-globalizzazione iniziata nel 2018 con la guerra commerciale e tecnologica tra USA e Cina (rapidamente trasformata in una nuova "guerra fredda") e verso una frammentazione geopolitica e geoeconomica del mondo in blocchi, tra i Paesi occidentali, guidati dagli Stati Uniti e dalla NATO, e una probabile alleanza Cina-Russia, allargata ad altri Paesi (a cominciare dagli altri appartenenti al gruppo BRICS), con la maggioranza dei Paesi del mondo che ha assunto una posizione "non allineata" rispetto a quella dei Paesi occidentali (ad esempio, sulla condanna della Russia all'ONU e sull'imposizione di sanzioni economiche).

Proprio nel momento in cui, come umanità, abbiamo bisogno di uno sforzo globale coordinato per sfuggire alle nostre crisi esistenziali - collasso climatico, collasso ecologico, la marea crescente di sostanze chimiche sintetiche che uccide tutti gli esseri viventi, un'emergenza alimentare globale in aumento – le classi dirigenti globali hanno scelto di dividersi, di riaprire una corsa al riarmo e di fomentare nuovi mortiferi conflitti che insanguinano e frammentano il mondo in fronti contrapposti, rendendo impossibile perseguire qualsiasi ragionevole via condivisa per la salvezza della vita umana sul pianeta. In pochi mesi, sotto l'assillo della crisi energetica creata a seguito della guerra tra Russia e Ucraina, le classi dirigenti dell'Unione Europea si sono rimangiate tutti i loro impegni di promuovere l'agricoltura agroecologica e di costruire economie circolari sganciate dalle emissioni di carbonio, arrivando a classificare gas metano e nucleare "energie verdi" come le rinnovabili, anche riavviando centrali elettriche a carbone e costruendo nuovi inceneritori

(in Italia rinominati “*termovalorizzatori*”). Mentre le *global corporations* petrolifere registrano profitti record e i titani degli *asset manager* hanno invertito i loro sforzi per spostare il settore finanziario lontano da tali rendimenti allettanti, proprio nel momento in cui dovremmo porre fine all'economia fossile che provoca il riscaldamento globale e l'unico altro settore che si sta espandendo è quello digitale, sotto la spinta dell'oligopolio GAFAM (Google Alphabet Facebook Apple Microsoft), con tutti i risvolti positivi e negativi che questo comporta.

Dal punto di vista finanziario e geopolitico, l'Italia, l'Europa, l'Occidente e il mondo tutto stanno andando incontro ad una “*tempesta perfetta*” che comporta il dover fronteggiare contemporaneamente molteplici pericolose sfide interconnesse tra loro:

- la disastrosa guerra in Ucraina, che solleva lo spettro del conflitto nucleare;
- i cambiamenti climatici che minacciano desertificazione, carestie, inondazioni, ondate di calore estremo e incendi;
- la pandemia ancora in corso che porta a confinamenti, chiusure di fabbriche e strutture logistiche e al sovraccarico degli ospedali in diversi Paesi, soprattutto in Cina (ancora la “*fabbrica del mondo*”) che è anche alle prese con una grave crisi immobiliare;
- l'Europa centro-orientale, duramente colpita dalla guerra in Ucraina a seguito dell'afflusso di milioni di profughi;
- una moltitudine di Paesi emergenti e poveri che stanno attraversando una grave crisi alimentare, economica e finanziaria;
- l'inflazione elevata che spinge le banche centrali, le ultime fortezze a difesa del neoliberalismo, – terrorizzate da un possibile innesco della “*spirale salari-prezzi*” in stile anni '70 - ad operare una stretta monetaria (rialzo dei tassi di interesse e fine delle politiche di *quantitative easing*), a schiacciare la domanda dei consumatori, a deprimere i valori dei titoli azionari e a progettare un forte rallentamento e, se necessario, una forte contrazione economica.

La prospettiva sembra dunque essere quella di un mondo nel caos e di una recessione economica globale - o quanto meno dell'area euro-americana (con un'economia in stagflazione) - entro il 2023, con pesanti contrazioni dei redditi reali delle famiglie, perdite di posti di lavoro, chiusure di imprese e forti onde d'urto verso le economie emergenti e povere.

Questo, purtroppo, appare l'incerto e contrastato scenario futuro economico e politico (considerando anche le elezioni politiche del 25 settembre che si sono dimostrate come “*epocali*”) all'interno del quale dovrà necessariamente svilupparsi l'azione di sensibilizzazione e lotta contro la povertà da parte di EAPN Italia nei prossimi mesi e anni.

## **4.2 La questione del salario minimo, del salario equo e del lavoro dignitoso**

L'Unione Europea vuole essere una società e un'economia di mercato altamente competitiva e ha affidato al mercato anche la soluzione di gran parte degli obiettivi sociali. Ma, a 30 anni

dal fondativo trattato di Maastricht (7 febbraio 1992) e ad oltre 20 dal passaggio all'euro (1° gennaio 2001), eventi che hanno trasformato l'economia di mercato in un vero e proprio dogma e hanno favorito i processi di globalizzazione capitalistica che hanno prodotto effetti interni ed esterni alla UE contrari a quelli dichiarati, le stesse autorità europee si sono rese conto che non si possa ancora credere che siano competitività e mercato da soli a favorire i “*buoni propositi*”.

Sappiamo che il lavoro in Europa non si è armonizzato né tantomeno si è spostato verso l'alto. Sono rimaste differenze abissali tra i Paesi<sup>38</sup>, ma anche all'interno dei Paesi e alle classi sociali, ai gruppi etnici e ai generi. Sono cresciuti i lavori precari e poveri. Le crisi, prima finanziaria, poi pandemica, ora inflazionistica, hanno colpito il lavoro e favorito i profitti. Il consuntivo del progetto *Europa 2020* che doveva promuovere la sostituzione di posti di lavoro “*vecchi e inquinanti*” con “*nuovi e verdi*” è stato fallimentare e questo getta luci inquietanti sui progetti del *Recovery Fund*. Le ristrutturazioni delle catene del valore nella globalizzazione hanno premiato lo strapotere delle multinazionali, determinando delocalizzazioni produttive e pessimi effetti fiscali e ambientali globali. Le politiche di bilancio hanno penalizzato fortemente e principalmente il lavoro. La verità è che 30 anni di Maastricht e 20 anni di euro hanno mortificato lavoro e retribuzioni e che è ora di voltare pagina.

Il Pilastro Europeo dei diritti sociali ha richiamato il diritto a una retribuzione equa e dignitosa e ha fissato i principi per determinare il salario minimo. Da alcuni anni, ma soprattutto nel contesto della grave crisi economica e sociale generata dall'epidemia di CoVid-19, si è sviluppato un dibattito in merito al cosiddetto “*salario minimo europeo*”. A questo proposito, dopo 5 anni di gestazione e alcuni mesi di negoziazioni tra Commissione, Consiglio e Parlamento europeo, nella notte del 6-7 giugno scorso è stato raggiunto un accordo sul testo della Direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'UE<sup>39</sup>. Il 12 luglio 2022 la commissione Lavoro del Parlamento europeo ha approvato l'accordo sul testo della Direttiva UE sul salario minimo con 34 voti a favore, 8 contrari e 2 astenuti. Infine, il voto in plenaria è arrivato il 14 settembre a Strasburgo (505 favorevoli, 92 contrari e 44 astenuti) con la ratifica finale sulla misura dopo i negoziati del trilogio. Trattandosi di una Direttiva, i singoli Stati Membri dovranno ratificarla entro due anni per darle effetto.

Gli obiettivi sono ambiziosi: correzione delle diseguaglianze e del “*gender pay gap*”, convergenza sociale verso l'alto e standard di vita decenti per lavoratori e lavoratrici (sopra la soglia della sopravvivenza, tenendo conto del costo della vita e del potere d'acquisto.). Lo strumento per realizzarli presenta luci ed ombre.

La proposta originaria era stata pubblicata dalla Commissione il 28 ottobre 2020. La gestazione non è stata priva di contrasti. Diffidenze e resistenze nei confronti dell'iniziativa

---

<sup>38</sup> Nell'Unione Europea, la “*minimum wage*” viaggia tra i 332 euro mensili della Bulgaria e i 2.257 euro del Lussemburgo, non superando la quota dei mille euro in 13 Paesi (Est, Baltici, Grecia, Portogallo) e restando fra mille e 1.500 in due (Slovenia e Spagna).

<sup>39</sup> Qui il testo della Direttiva sul salario minimo

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0325-AM-107-107\\_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0325-AM-107-107_IT.pdf). Qui un dossier sul salario minimo del consiglio europeo: <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/adequate-minimum-wages/> e il comunicato del Parlamento Europeo:

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220603IPR32188/deal-reached-on-new-rules-for-adequate-minimum-wages-in-the-eu>.

sono emerse anche sul fronte sindacale<sup>40</sup>. D'altra parte, la materia della "retribuzione" è sottratta alle competenze dell'Unione e riservata agli Stati. La necessità di superare questi ostacoli di natura politica e giuridica spiegano il contenuto finale della Direttiva.

In linea generale, la Direttiva sul salario minimo intende svolgere una funzione "promozionale": nei Paesi dove non esiste il salario minimo legale, sostenendo la contrattazione con i sindacati; nei Paesi dove esiste una legge che fissa gli standard minimi salariali, indicando criteri per garantirne l'"adeguatezza"<sup>41</sup>. Pertanto, nei confronti di tutti i lavoratori rientranti nell'ambito di applicazione della Direttiva (qualsiasi titolare di un contratto di lavoro o di una relazione di lavoro, nel settore pubblico come in quello privato), tutti gli Stati sono obbligati a promuovere la contrattazione in materia salariale; il tipo di "contrattazione collettiva" che la nuova Direttiva intende promuovere è soltanto quella che ha luogo con la partecipazione dei "sindacati"<sup>42</sup>.

In aggiunta, viene introdotto il criterio dell'estensione del tasso di copertura della contrattazione per misurare l'adeguatezza dei sistemi di contrattazione, con obblighi specifici per gli Stati il cui tasso sia inferiore alla soglia dell'80%<sup>43</sup>. Ai fini della

---

<sup>40</sup> Fin dall'inizio dell'iter decisionale si è manifestata una fortissima opposizione dei Paesi scandinavi, che attraversa trasversalmente la sinistra politica e sindacale. E purtroppo una cicatrice enorme si apre anche all'interno del sindacato europeo. I sindacati scandinavi sentono che la Confederazione europea dei sindacati non è solidale con loro e che gli altri Stati membri non sono ugualmente solidali, perché non capiscono quanto è sensibile la tematica oggetto della Direttiva per la loro "tradizione" di relazioni industriali e quanto sono state dilanti per loro le sentenze rese dalla Corte di Giustizia Ue nel 2007 nei casi *Laval* e *Viking*. Ma, d'altro lato, c'è anche il punto di vista, ad esempio, dei rumeni o dei greci che possono dire: voi svedesi non siete solidali con noi, perché non capite che il beneficio che noi trarremmo dalla Direttiva è di molto superiore al presunto – e non dimostrabile – vulnus che il sistema svedese potrebbe patire. Nel corso dell'iter decisionale, a lungo si è tentato di trovare la soluzione tecnica che evitasse la rottura con i paesi scandinavi. Ma non si è trovata e Svezia e Danimarca voteranno contro l'accordo interistituzionale del 7 giugno scorso.

<sup>41</sup> La Direttiva si pone il problema della fissazione di parametri quantitativi idonei a individuare soglie minime dalle quali non è possibile derogare ("soglia di decenza"). Per gli Stati in cui già esiste un salario minimo legale (ad es., Francia, Germania, Spagna, etc.), si è scelta la seguente soluzione. All'art. 5 si dice che tali Paesi, per guidare la valutazione di adeguatezza dei salari minimi, possono utilizzare valori di riferimento indicativi comunemente utilizzati a livello internazionale, come i due famosi parametri del 60% del salario lordo mediano nazionale (sulla base dei dati riferiti al 2019, in Italia, tale parametro riferito alle retribuzioni dei lavoratori a tempo pieno operanti nel settore privato - con l'esclusione dell'agricoltura - equivarrebbe a 7,65 euro lordi orari) o del 50% di quello medio (sulla base dei dati riferiti al 2019, in Italia, tale parametro ammonterebbe alla cifra di 10,59 euro lordi orari), e/o valori di riferimento indicativi utilizzati a livello nazionale. Si prevede il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione e nell'aggiornamento dei salari minimi legali. Il punto debole è che i suddetti indicatori non hanno valore vincolante. D'altra parte, nonostante la strenua opposizione del sindacato, la Direttiva ammette scostamenti dai minimi di legge per gruppi specifici di lavoratori (art. 6). Di fronte all'ammissibilità di trattamenti retributivi sub-minimali a poco vale la previsione che "nessuna disposizione della Direttiva deve essere interpretata come un obbligo per gli Stati di introdurre" tali pratiche.

<sup>42</sup> La Costituzione italiana non prende posizione fra le due alternative, lasciando al Parlamento scegliere fra le due soluzioni. L'idea di uno *standard retributivo minimo* fissato per legge, infatti, era già ben presente agli stessi padri costituenti, che nel 1947 introdussero un generale principio di proporzionalità e sufficienza del salario (art. 36), ma fu altresì stabilito (con la previsione dell'art. 39) che le tariffe salariali dei contratti collettivi fossero di applicazione imperativa per tutte le imprese attive sul territorio nazionale. La scelta fra i due sistemi è sempre, però, apparsa difficile anche ai parlamentari che si sono succeduti nelle diciotto legislature dell'età repubblicana, tanto che entrambe le norme sono rimaste fino ad oggi inattuata.

<sup>43</sup> Con le disposizioni "orizzontali" (cioè valide tutti gli Stati) si istituisce un sistema di monitoraggio da parte della Commissione sull'andamento delle dinamiche salariali nei diversi paesi (art. 10), basato sull'obbligo di comunicare periodicamente una serie di dati anche disaggregati (per genere, età, settore, disabilità, dimensioni dell'impresa e settore). Così tutti gli Stati trasmetteranno alla Commissione (tramite Rapporto biennale, entro il 1° ottobre dell'anno di riferimento), le informazioni riguardanti: il tasso e lo sviluppo della copertura negoziale; il livello del salario minimo legale e la percentuale di lavoratori coperti; la descrizione delle variazioni e delle detrazioni esistenti, nonché la percentuale di lavoratori coperti dalle variazioni; le tariffe salariali più basse fissate dai contratti collettivi che coprono i lavoratori a basso salario o una stima delle stesse e la percentuale di lavoratori coperti da siffatti contratti (per paesi

misurazione del tasso di copertura, dovranno essere considerati contratti collettivi non meglio specificati e questo pone problemi nel caso italiano, ove la presenza di un problema salariale convive con un tasso di copertura da forme contrattuali nazionali stipulate tra datori di lavoro e sindacati che – secondo quanto si leggeva nel disegno di legge 658 (il cosiddetto DDL Catalfo) che era stato depositato al Senato – si attesterebbe addirittura al 98% della forza lavoro impiegata nel settore privato.

In Italia, la contrattazione fissa le regole del salario minimo, ma manca un riconoscimento di questa prassi mediante una legge ordinaria. Inoltre, in Italia un contratto collettivo di lavoro da applicare nei contratti di lavoro individuali ha dei limiti, ovvero:

- non è obbligatorio: l'imprenditore può non applicare nessun CCNL, ovvero stabilire un contratto aziendale creato ad hoc;
- gli ambiti di applicazione dei contratti collettivi talora si sovrappongono e il datore può scegliere lo strumento contrattuale ritenuto più conveniente;
- non è necessario il consenso del sindacato e perciò può essere fatta una scelta unilaterale dell'impresa;
- due unità produttive della stessa impresa possono avere contratti collettivi diversi.

In questo modo, una parte di lavoratori dipendenti rischia di non essere tutelata da un contratto collettivo e dunque, finisce per restare priva di un salario minimo.

Per incrementare il tasso di copertura negoziale e facilitare l'esercizio del diritto alla contrattazione, gli Stati inoltre – sulla scia delle Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) – dovranno adottare misure per proteggere i sindacati da qualsiasi atto di interferenza nella loro attività (il riferimento è alle organizzazioni sindacali sotto il controllo dei datori di lavoro, ai “*sindacati gialli*” e “*pirata*” di vario tipo).

Che ci sia un salario minimo è una buona cosa, ma questo non deve essere il plafond verso il basso che accompagna la svalorizzazione del lavoro. Deve servire a recuperare ciò che è andato perso. Cioè è necessaria una crescita complessiva della ricchezza che torna ai salari. Deve essere orario, ma anche complessivo. Non può essere lontano né da quello orario tedesco (12 euro/h) e francese (10,57 euro/h)<sup>44</sup> né da quello mensile tedesco (1.584 euro). Quindi serve che la Direttiva sia cogente e che in Italia venga recepita con l'intento di fare fronte allo scandalo di essere l'unico Paese d'Europa dove l'attuale media salariale è inferiore a quella del 1990.

A fare da sfondo al tema del salario minimo in Italia, infatti, c'è la cosiddetta “*questione salariale*”. Negli ultimi 30 anni, soprattutto dopo la crisi del 2008, sono aumentate le disuguaglianze nella redistribuzione del reddito e della ricchezza. Nel suo complesso l'economia italiana non è stata in grado di cogliere le opportunità che avrebbero dovuto

---

come l'Italia o gli scandinavi); il livello delle retribuzioni percepite dai lavoratori non coperti da contratti collettivi e il rapporto con il livello delle retribuzioni percepite dai lavoratori coperti dai contratti (sempre per paesi come l'Italia). Infine gli Stati dovranno prendere misure appropriate per assicurare che, nell'aggiudicazione e nell'esecuzione di appalti pubblici, gli operatori economici (ivi inclusi quelli coinvolti nella catena di subappalto) rispettino una serie di obblighi “applicabili” riguardanti i salari, il diritto di organizzazione e il diritto alla contrattazione in materia salariale, come sanciti, tra l'altro, dalle Convenzioni fondamentali dell'OIL. La norma è importante perché impone all'impresa aggiudicataria di rispettare, tra l'altro, la retribuzione prevista dai contratti collettivi applicati nel settore e nell'area geografica pertinente (art. 9).

<sup>44</sup> Il salario minimo francese è pensato su una durata settimanale inferiore a quella italiana (rimanendo in vigore, per questi aspetti, la riduzione a 35 ore settimanali di due decenni fa) e non conosce oneri riflessi o indiretti, di modo che ha un valore che qualcuno ha stimato in meno di 20mila euro lordi per anno.

derivare dalla globalizzazione neoliberista e dalla moneta unica<sup>45</sup>. L'austerità e le "riforme strutturali" hanno contribuito ad accentuare le disuguaglianze e, allo stesso tempo, la pressione fiscale e il cuneo sul contesto del lavoro non sono stati sufficienti a riequilibrare la situazione. Le evidenze a livello nazionale riguardano i salari stagnanti – nonostante l'importante funzione svolta dalla contrattazione e una forte segmentazione del mercato del lavoro –, con forti differenze sul piano del genere, del territorio di residenza e a livello anagrafico.

In Italia esiste una questione salariale grande come una casa, ma di cui poco si parla. Mentre negli ultimi 30 anni in tutto il continente europeo i salari medi annuali<sup>46</sup> sono andati progressivamente aumentando (in alcuni casi in maniera molto evidente), come ha evidenziato un'analisi recente<sup>47</sup>, oggi in Italia si guadagna meno che nel 1990. Non si tratta solo dell'effetto negativo della pandemia da CoVid-19 (che pure c'è stato), ma del risultato di anni di politiche governative tese a promuovere la moderazione e anche la compressione salariale che sono state implementate dalle imprese con l'obiettivo di recuperare competitività. La pandemia ha certamente avuto effetti significativi sul mondo del lavoro: ha creato più disoccupazione e inasprito molte disuguaglianze socio-economiche preesistenti<sup>48</sup>.

In Italia, il maggiore aumento in quanto ad entità della retribuzione si è registrato negli anni tra il 1995 e il 2010, in cui si è progressivamente passati da un salario medio annuale di circa 37 mila dollari ad uno di 42 mila. Un aumento comunque molto lontano da quello

---

<sup>45</sup> Dopo il 2000 l'espansione dell'attività produttiva è stata pressoché nulla, con modifiche profonde della struttura industriale. Dal 2000 al 2016, la produzione industriale, a prezzi costanti, è diminuita del 25,5% (del 19,5% tra il 2007 e il 2016), di contro un aumento di quella mondiale del 36,1%. Il tasso di produttività è restato troppo basso perché l'organizzazione del lavoro non è stata efficiente, si è smesso di investire e si è continuato a lavorare con impianti superati, e si è continuato a produrre prodotti o servizi che oramai il mercato non voleva più. Molte imprese hanno cercato e continuano a cercare di recuperare i margini di profitto utilizzando tutta la flessibilità disponibile, abbassando il costo del lavoro o non pagando gli straordinari, invece che innovando l'organizzazione produttiva, adottando nuove tecnologie, investendo per crescere in dimensioni e qualità o per elevare le competenze dei propri collaboratori. L'assenza di una dinamica salariale ha spinto le imprese a puntare sulla concorrenza dei costi piuttosto che sulla concorrenza sulla produttività stimolata dagli investimenti. Dai primi anni 2000 – secondo il Governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco: "le imprese si sono mantenute competitive non innovando, ma sostituendo persone che andavano in pensione con compensi elevati con giovani magari più preparati e produttivi, ma pagati meno e con contratti precari. E quando c'è una crisi, sono loro i primi a perdere il lavoro". Su questo tema si veda Scassellati A., *I salari in Italia e in Europa negli ultimi 30 anni*, Transform! Italia, 20 ottobre 2021, [https://transform-italia.it/i-salari-in-italia-e-in-europa-negli-ultimi-30-anni/#footnote\\_2\\_20342](https://transform-italia.it/i-salari-in-italia-e-in-europa-negli-ultimi-30-anni/#footnote_2_20342).

<sup>46</sup> I salari medi sono ottenuti dividendo la massa salariale nazionale per il numero di lavoratori nell'economia totale, moltiplicato poi per il rapporto tra ore settimanali di lavoro per i lavoratori a tempo pieno e ore settimanali di tutti i lavoratori. Nel 2020, nel mezzo della pandemia, il salario medio annuale di un cittadino lussemburghese era il doppio di quello di un greco, e quasi tre volte quello di uno slovacco. In generale, ad avere i salari medi più alti sono i Paesi dell'Europa nord occidentale (Lussemburgo, Paesi Bassi, Belgio, Danimarca), mentre quelli più bassi li registrano Stati membri dell'Europa centrale (Slovacchia e Ungheria) e meridionale (Grecia e Portogallo).

<sup>47</sup> Openpolis, *Quanto guadagnano in media i cittadini europei*, 13 ottobre 2021, <https://www.openpolis.it/quanto-guadagnano-in-media-i-cittadini-europei/>. Si vedano anche lo studio *Lavoro e capitale negli anni della crisi: l'Italia nel contesto europeo* della Fondazione Di Vittorio, [https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Lavoro%20e%20capitale\\_ottobre\\_2017.pdf](https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Lavoro%20e%20capitale_ottobre_2017.pdf); lo studio di Nicolò Giangrande pubblicato nella collana *Working Paper della Fondazione Di Vittorio* nel 2020 ([https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Questione%20salariale\\_FDVP-WP-3-2020.pdf](https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Questione%20salariale_FDVP-WP-3-2020.pdf)); il libro di Fana M. e Fana S., *Basta salari da fame!*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2019.

<sup>48</sup> In Italia, come nell'Unione Europea, il problema più rilevante è stato il taglio delle ore lavorative, mentre quello della perdita del lavoro è stato in buona parte arginato da misure di salvaguardia a livello nazionale, che sono riuscite a contenerne gli effetti più negativi. Questo in Italia si è concretizzato con il blocco dei licenziamenti, in vigore da febbraio 2020 a fine giugno 2021 (fine ottobre per le aziende che accedono agli ammortizzatori sociali introdotti dal Decreto sostegni e fine dicembre per i datori di lavoro che accederanno alla Cassa integrazione).

delle altre nazioni europee, se pensiamo che il salario medio irlandese, per esempio, è passato negli stessi anni da circa 31 mila a quasi 50 mila dollari. Tra il 2012 e il 2019 poi la variazione è stata minima, mentre tra il 2019 e il 2020 c'è stata una diminuzione piuttosto importante, che ha riportato i salari italiani al di sotto dei livelli del 1990. Se all'inizio degli anni '90 l'Italia era il settimo Stato europeo subito dopo la Germania per salari medi annuali, nel 2020 è infatti scesa al tredicesimo posto, sotto a Paesi come Francia, Irlanda, Svezia (che negli anni '90 avevano salari più bassi) e Spagna<sup>49</sup>.

In Italia, non c'è una legge nazionale, né regionale sul salario minimo (mentre nell'Unione Europea è stato già introdotto in 21 dei 27 Stati membri<sup>50</sup>), anche se vi sono differenti interventi normativi sulla tutela dei lavoratori, nonché una recente norma sulla parità salariale (Legge 5 novembre 2021, n. 162) per abbassare il divario retributivo tra uomo e donna che ogni anno costa all'Italia circa l'8% del PIL<sup>51</sup>. Esistono pensioni minime, mentre un livello di salari minimi non è previsto da leggi nazionali<sup>52</sup>, ma dalla contrattazione fra le parti sociali. Stando alla stima del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) attualmente sono in vigore circa 888 contratti collettivi nazionali. Inoltre, non è obbligatoria la stipula di contratti collettivi. Infatti, esistono imprese o tipologie di contratti di lavoro individuali in cui non è applicabile nessun contratto collettivo.

---

<sup>49</sup> In tutti i Paesi europei OCSE, fatta eccezione per l'Italia, dal 1990 ad oggi il salario medio annuale è aumentato. L'aumento maggiore si è registrato nei Paesi dell'Europa centrale e orientale. In Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia, ad esempio, il salario medio annuale è raddoppiato. Ma, le percentuali più alte si riscontrano nei Paesi baltici (Estonia, Lettonia e Lituania), dove tra il 1995 e il 2020 i salari sono più che triplicati. Si tratta di Paesi in cui i salari medi annuali, 30 anni fa, erano molto più bassi rispetto a quelli degli altri Paesi europei. La Lituania, ad esempio, è il Paese europeo OCSE che ha registrato il più grande miglioramento in questo senso, nel 1995 la retribuzione era pari a poco più di 8 mila dollari l'anno. Nel 2020, invece, è salita a circa 32 mila. I Paesi dell'Europa meridionale, come Spagna e Portogallo e in misura minore la Grecia hanno invece registrato degli aumenti decisamente più modesti (13,7% per il Portogallo e 6,2% per la Spagna). Rispetto ai Paesi dell'Europa centrale e orientale, i Paesi dell'Europa meridionale hanno registrato degli incrementi piuttosto modesti negli anni. In Spagna, ad esempio, il salario medio annuale nel 1990 era pari a circa 36 mila dollari, mentre nel 2020 è arrivato a 38 mila. Una situazione analoga è quella del Portogallo, passato da 25 mila dollari di salario medio nel 1995 a poco più di 28 mila nel 2020. Un po' diverso invece il caso della Grecia che, partendo da circa 21 mila dollari nel 1995, ha registrato un aumento piuttosto importante fino al 2009 (34 mila), per poi calare progressivamente. Rispetto sia ai Paesi dell'Europa settentrionale e occidentale che a quelli dell'Europa centrale ed orientale, nei Paesi europei più meridionali c'è stata quindi una sostanziale stagnazione dei salari.

<sup>50</sup> Tra i Paesi dell'UE, il salario minimo non esiste, oltre che in Italia, anche in Danimarca, Cipro, Austria, Finlandia e Svezia, qui i salari sono disciplinati dai contratti collettivi nazionali.

<sup>51</sup> Finanziato con 50 milioni di euro per il 2022, questo intervento normativo cerca di ridurre le differenze di retribuzione tra uomo e donna. Infatti, in Italia, secondo i dati ISTAT la retribuzione oraria è pari a 15,2 euro per le donne e a 16,2 euro per gli uomini. Il differenziale retributivo di genere è più alto tra i dirigenti (27,3%) e i laureati (18%). Inoltre, stando ai dati ISTAT pubblicati lo scorso febbraio: su 101.000 nuovi disoccupati, 99.000 erano donne. La legge prevede una serie d'interventi di sensibilizzazione e premialità per le aziende per abbassare il cosiddetto "gender pay gap" (ovvero la discrepanza in opportunità, status e attitudini tra i due sessi) che raggiunge picchi del 44% in Italia. La legge sulla parità salariale si muove secondo due direttrici. La prima prevede una serie di interventi per contrastare a monte il gap retributivo di genere, attraverso misure premiali per le aziende che rimuovono le discriminazioni. La seconda prevede provvedimenti volti a favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Si intende dunque, realizzare la conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro.

<sup>52</sup> Il salario minimo era stato previsto nel *Jobs Act*, ma poi è rimasto escluso dai decreti attuativi. L'articolo 1, comma 7, lettera g) della Legge 10 dicembre 2014, n. 183, prevedeva l'introduzione di un "compenso orario minimo". Questa soglia andava a soddisfare soltanto i settori non coperti da contrattazione collettiva. Tale norma prevedeva un sistema dove la maggior parte dei compensi era stabilito dai contratti collettivi nazionali di settore vincolanti, mentre veniva istituito un salario minimo legale per i settori non disciplinati dai CCNL. Come accennato però, questa legge non è mai stata attuata. Invece, il *Jobs Act* ha reso possibili e legali decine e decine di tipologie contrattuali anche atipiche e a chiamata, "a gettone", anche di poche ore, a somministrazione. Contratti legali che precarizzano le condizioni di lavoro, ma in ogni caso offrono paghe orarie relativamente più alte anche dei minimi tabellari.

A seguito di tale situazione, è nato il problema, anche in Italia del fenomeno dei *working poor*, lavoro fragile, povero. Si tratta di quei lavoratori il cui reddito è inferiore alla soglia di povertà relativa, magari perché lavorano poche ore di lavoro retribuito e di part-time involontario. Un fenomeno che riguarda il 40% della forza lavoro femminile e il 25% di quella maschile., pur essendo regolarmente occupati. In questi casi si può anche fissare una paga oraria più alta, ma nel caso il lavoratore la rivendichi senza un supporto di tutela, legale o sindacale, è possibile che il datore di lavoro reagisca diminuendo il volume delle ore pagate “*al bianco*”. Secondo l’ultimo report di *In-work poverty in the EU*<sup>53</sup> in Italia l’11,7% dei lavoratori dipendenti riceve un salario inferiore ai minimi contrattuali. Per tali motivi, alcune forze politiche, ancora prima della proposta europea in merito, hanno proposto l’introduzione del salario minimo nazionale.

L’11 maggio 2022 era iniziato alla commissione Lavoro del Senato, l’esame di un disegno di legge (n. S. 658) che prevedeva l’introduzione di un salario minimo legale intercategoriale in una misura pari a 9 euro per ora (al lordo dei contributi previdenziali a carico del lavoratore)<sup>54</sup> e, al contempo, anticipava gli esiti della proposta europea, stabilendo anche un rafforzamento del sistema della contrattazione collettiva nazionale. Un risultato che sarebbe stato importante perché avrebbe consentito di mettere ordine nel sistema delle relazioni industriali. Nessun partito politico si era schierato apertamente contro il disegno di legge, ma non è stato trovato l’accordo tra le parti sociali e il DDL non è stato approvato anche a seguito dello scioglimento anticipato delle Camere.

In una conferenza stampa del 12 luglio 2022 anche il Governo aveva annunciato di voler adottare una nuova legge sul salario minimo con la regolamentazione che sarebbe restata comunque quella attuale, ovvero affidata alla contrattazione collettiva. La proposta Draghi-Orlando (per altro mai formulata neanche in bozza) era di basarsi sul TEC, ovvero il “*trattamento economico complessivo*”. Con questo meccanismo si userebbero come riferimento i contratti più diffusi o firmati delle organizzazioni maggiormente rappresentative, estendendoli a tutti i lavoratori che non hanno una contrattazione di riferimento. Erano stati previsti anche incentivi e premialità per il rinnovo dei CCNL di categoria, alcuni ancora fermi e scaduti da anni. Ciò garantirebbe un aumento graduale medio degli stipendi nel tempo e un aiuto ai *working poor*, non coperti da contrattazione collettiva. Anche questa proposta non ha trovato spazio a causa dello scioglimento anticipato delle Camere<sup>55</sup>.

Una norma sul salario minimo contribuirebbe a ridurre l’enorme mole di lavoro nero diffuso in Italia (pari al 20-30% del PIL). Grazie ad una normativa di questo genere una parte delle imprese meno rispettose della legge sarebbero spinte ai margini del mercato e forse anche

---

<sup>53</sup> Vedi <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=9378&langId=en>.

<sup>54</sup> Tenendo conto che in Italia le mensilità da pagare sono 13 e che ad esse si aggiunge, per disposizione di legge, il trattamento di fine rapporto (TFR), risulta chiaro come l’importo che era stato indicato nel DDL S.658 finiva per determinare un valore superiore a quello francese, perché pari per un lavoratore *full time* ad oltre 22mila euro lordi per anno. A tale importo, peraltro, si sarebbe dovuto aggiungere, sul piano dei costi che ogni impresa sarà chiamata a sopportare, quella quota di contribuzione, che rimane a carico esclusivo dell’impresa e che ha un peso sicuramente maggiore a quello di altri Paesi (si pensi che, solo ai fini pensionistici, essa vale circa un quarto dell’intera retribuzione lorda).

<sup>55</sup> Il Ministero del Lavoro ha comunque individuato 11 progetti da finanziare nell’ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dell’Italia. Tra questi vi è la garanzia di livelli di reddito adeguati, attraverso l’istituzione di un salario minimo orario. Tale limite deve essere, secondo le linee del PNRR, modulato dalla contrattazione collettiva e ancorato a una detassazione dei rinnovi dei CCNL. A questo meccanismo dovrebbero accompagnarsi premi ai lavoratori in funzione dei risultati raggiunti e incentivi fiscali per le nuove assunzioni.

ridotte alla chiusura, ove non si conformino alle previsioni di legge, garantendo così maggiore trasparenza sul piano della concorrenza (si pensi ai settori come l'edilizia, il commercio, il turismo, l'agro-alimentare). Infatti, il salario minimo è la retribuzione di base per i lavoratori di differenti categorie, stabilita per legge, in un determinato arco di tempo, che non può essere in alcun modo ridotta da accordi collettivi o da contratti privati. È in sostanza, una “*soglia limite*” di salario sotto la quale il datore di lavoro non può scendere.

Secondo l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), ove si andasse nella direzione della fissazione di un salario minimo, sarebbero interessati circa 4,6 milioni di lavoratori (su un totale di circa 17), pari a circa il 30%, i quali al momento attuale si vedono applicati salari inferiori alla misura dei 9 euro lordi per ora di lavoro, previsti dal DDL S.658. Stime dell'ISTAT individuano una platea solo di poco inferiore (4,5 milioni) di lavoratori non coperti dalla contrattazione collettiva, i quali avrebbero 8,4 miliardi in più: lavorando 38 ore settimanali lo stipendio lordo potrebbe arrivare a 1.440 euro, mentre per chi ne lavora 40 ore il salario potrebbe arrivare a 1.500 euro.

Secondo le stime i lavoratori più interessati dal salario minimo sarebbero anzitutto badanti, colf, braccianti e altri addetti del settore agricolo, a cui vanno aggiunte alcune altre categorie<sup>56</sup>. Ad esempio, chi lavora nella vigilanza e nel controllo fiduciario, con un contratto il cui minimo salariale è fissato tra 4,60 e 6 euro l'ora, oppure che è impiegato in imprese di pulizia (6,52 euro) o nei servizi socio-assistenziali (6,68 euro). Sopra i 7 euro l'ora troviamo i dipendenti del settore abbigliamento (7,09), della ristorazione collettiva e commerciale o delle aziende di pubblici esercizi (7,28), ma anche i numerosi lavoratori del settore turistico, che hanno un trattamento orario minimo di 7,48 euro.

In Italia, oltre un quinto degli occupati totali non gode dei diritti dei lavoratori subordinati, ma è qualificato come lavoratore autonomo, collaboratore o opera a partita IVA. Precariato, false partite Iva mono-committenti, stagisti, apprendisti, falsi lavoratori autonomi come i *riders*, lavoratori in nero, giovani o meno giovani professionisti al di sotto dell'equo compenso rischiano di non essere interessati dall'arrivo del salario minimo. E' chiaro come il salario minimo orario dovrebbe applicarsi in maniera indifferenziata a tutti i tipi di lavoro, subordinato e (quasi)autonomo (come le collaborazioni), nonché a contratti come quello della logistica e trasporto (che in passato hanno sollevato molte polemiche), poiché altrimenti il rischio di una elusione sarebbe altissimo.

Allo stesso tempo, livelli troppo elevati di salario minimo finirebbero fatalmente per ingrossare le file del lavoro nero (anche solo parzialmente). E' assai probabile che fissando un minimo salariale legale avvenga un *dumping* nazionale. Cioè una fuga dai contratti nazionali a vantaggio dell'applicazione del minimo di legge, anche e soprattutto come

---

<sup>56</sup> Secondo i dati forniti dall'INPS nel rapporto annuale 2021 e analizzati al Senato nella Commissione Lavoro, ecco alcuni CCNL di settore con le relative retribuzioni:

- turismo: il trattamento orario minimo è pari a 7,48 euro;
- cooperative nei servizi socio-assistenziali: l'importo orario minimo ammonta a 7,18 euro;
- aziende dei settori dei pubblici esercizi, della ristorazione collettiva e commerciale e del turismo: minimo orario contrattuale pari a 7,28 euro;
- settore tessile e dell'abbigliamento: retribuzione minima pari ad 7,09 euro;
- servizi socio-assistenziali: il minimo retributivo è fissato in 6,68 euro;
- imprese di pulizia e dei servizi integrati o dei multiservizi: minimo retributivo orario pari a 6,52 euro. Tale CCNL non viene rinnovato da oltre sette anni;
- vigilanza e dei servizi fiduciari, non rinnovato dal 2015: il minimo salariale ammonta a 4,60 euro all'ora per il comparto dei servizi fiduciari e poco superiore a 6 euro per i servizi di vigilanza privata.

indicazione nelle cause di lavoro. Si potrebbe persino verificare una fuga dalla subordinazione verso il lavoro autonomo o a partita IVA.

La presenza del reddito di cittadinanza (erogato fino ad un massimo di 720 euro mensili) impedisce, poi, di fissare il salario orario ad un livello troppo basso, poiché si rischierebbe altrimenti di incoraggiare i singoli a non cercare più lavoro.

Inoltre, la dinamica salariale per i lavoratori pubblici ha segnato negli ultimi anni, in forza dei blocchi alla contrattazione collettiva che si sono succeduti, una dinamica sicuramente inferiore alla stessa (modesta) inflazione che si era registrata negli ultimi dieci anni, di modo che pure si dovranno valutare i non pochi lavoratori dell'area pubblica (in senso lato) che otterranno un incremento retributivo grazie all'eventuale approvazione di una legge in linea con quanto era stato previsto dal DDL S.658 (con evidente incremento dei limiti della spesa pubblica).

Infine, non si deve dimenticare che la fissazione di un salario minimo per legge verrebbe fatalmente ad aprire una competizione fra il Governo e le Parti sociali, che sempre si è voluta evitare, lasciando la materia nell'informalità e promuovendo così, di fatto, la contrattazione collettiva di livello nazionale. E' noto infatti come le grandi centrali sindacali - CGIL, CISL e UIL - continuano ad agire come soggetti del tutto privati, di modo che ogni imprenditore è libero se applicare il contratto collettivo da loro siglato, o se scegliere, invece, tra i quasi 900 che vengono ad essere ogni anno sottoscritti fra sigle sconosciute ai più (spesso veri e propri "*sindacati gialli*"), ma che regolano con contratti precari e "*pirata*", sempre al ribasso, la medesima materia.

E da qui le due possibili soluzioni prospettate dalla Direttiva: o la fissazione di un salario minimo (ma secondo un importo che ogni Stato può liberamente determinare) o, nei fatti, una sostanziale attuazione delle previsioni costituzionali in tema di efficacia obbligatoria del contratto collettivo stipulato dal sindacato maggiormente rappresentativo, che impongono di generalizzare i CCNL sottoscritti dalle organizzazioni di maggiori dimensioni. Proprio per evitare un fuggi-fuggi dai contratti nazionali sarebbe necessario quanto meno che i contratti nazionali firmati dalle organizzazioni leader o maggiormente rappresentative avessero una cogenza di legge, fossero dunque considerati "*erga omnes*" anche a termine di legge. E questa modifica forse renderebbe persino inutile introdurre il salario minimo legale, se non come bandiera di riferimento per micro aziende familiari o casi che esulano dalla contrattazione.

#### **4.3 Protezione sociale, gruppi sociali a rischio e reddito minimo**

Attualmente in generale, in Italia non esiste una forma di protezione sociale ben finanziata, universalistica e "*non a termine*" per le fasce sociali che vivono al di sotto della soglia di povertà. Dopo un certo periodo di copertura tramite gli ammortizzatori sociali, queste persone e famiglie non hanno nessun sostegno, fatta eccezione per il reddito di cittadinanza (RdC) che comunque ha una durata massima di 18 mesi.

Tale misura “*lavoristica*”<sup>57</sup> (condizionata all’accettazione di proposte di lavoro, spesso sottopagato e precario, pena la sospensione dell’erogazione), introdotta dal 2019 su tutto il territorio nazionale, ha complessivamente supportato 3,7 milioni di persone nel corso del 2020 e 3.8 milioni nel 2021, mentre i nuclei familiari beneficiari di almeno una mensilità di RdC o di Pensione di Cittadinanza (PdC) sono stati 1,61 milioni, per un totale di 3,52 milioni di persone coinvolte (di cui 226 mila cittadini extracomunitari con permesso di soggiorno UE e 88 mila cittadini europei) nei primi sette mesi del 2022<sup>58</sup>.

La misura è stata modificata nella recente Legge di Bilancio 2022 con provvedimenti che la rendono ancora più stringente per i percettori sul piano della condizionalità e sul piano dei controlli, che diventano preventivi (e “*punitivi*”) e ritardano l’erogazione del sussidio<sup>59</sup>. Provvedimenti basati sull’idea del cosiddetto “*welfare to work*” o “*workfare*” che sembrano seguire più la propaganda *mainstream* imperante sui media, tesa a stigmatizzare il percettore del RdC, disegnandolo come un “*furbetto*” e un “*fannullone*” disteso sul divano<sup>60</sup>. Il clima culturale intorno al RdC non fa che rafforzare la condizionalità della misura - prevedendo anche la disponibilità a partecipare a progetti a titolarità dei Comuni, utili alla collettività (PUC), gestiti da soggetti del Terzo settore - e la convinzione che un diritto debba essere guadagnato attraverso, per esempio, un lavoro gratuito (tra le 8 e le 16 ore settimanali) che in qualche modo ribalta la logica dei Lavori Socialmente Utili (LSU) degli anni ‘80 del

---

<sup>57</sup> Per chi si occupa di politiche di contrasto alla povertà questo è un momento tanto importante quanto delicato. Mentre una parte rilevante della politica (soprattutto nelle file della destra) si interroga sul senso stesso di una misura come il Reddito di Cittadinanza (RdC), mettendone in discussione l’esistenza, un organo scientifico come la Commissione di valutazione del RdC istituita presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ne ha messo in luce l’indispensabilità nonostante alcune criticità: dai criteri di accesso, alla complessa gestione e attuazione dei patti per il lavoro e per l’inclusione sociale (vedi: <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Introduzione-Relazione-valutazione-RdC.pdf>). Già nel 2020, una serie di valutazioni di importanti soggetti istituzionali quali Inps, Corte dei Conti e ISTAT mettevano in evidenza come tale misura fosse stata efficace nel ridurre l’intensità della povertà e nel raggiungere una platea ampia di popolazione in stato di bisogno, senza, tuttavia, riuscire a raggiungere buona parte delle persone in povertà assoluta. Sul versante dell’attivazione lavorativa, l’ANPAL evidenziava invece le oggettive difficoltà di collocamento della platea di destinatari, dovute principalmente al possesso di livelli di istruzione bassissimi e all’inesistente dinamica delle politiche pubbliche e del lavoro nelle aree meridionali che offrono scarsissime opportunità di impiego. L’esigenza di inserimento lavorativo è molto forte in particolare per le persone in povertà che vivono nei contesti più problematici, ma solo una parte minoritaria dei beneficiari del RdC è effettivamente inclusa in progetti di inserimento lavorativo e si scontra non solo con la scarsa domanda di lavoro, ma anche con i problemi strutturali dei Centri per l’Impiego.

<sup>58</sup> Nel mese di luglio 2022, i nuclei familiari beneficiari del RdC sono stati 1,05 milioni, mentre a percepire la PdC sono state 117.000 famiglie, per un totale di 1,17 milioni di famiglie. Per quanto riguarda i singoli beneficiari le persone interessate dal sussidio sono state 2,49 milioni di cui: 2,36 milioni con il RdC; 132.000 con la PdC, con importi medi degli assegni riconosciuti pari a 551 euro. Dei beneficiari, 340 mila risiedono nel Centro Italia, 443 mila nel Nord e oltre 1,7 milioni nel Sud e nelle Isole.

<sup>59</sup> L’analisi in chiave territoriale dell’impatto della misura permette di comprendere che la condizionalità in certi contesti non ha nemmeno ragion d’essere date le scarse probabilità di ricevere offerte di lavoro congrue, così come stabilito dalla legge, per persone con livelli educativi e professionali molto bassi.

<sup>60</sup> L’idea di “*mettere al lavoro*” i poveri in cambio del loro accesso al *welfare* è ormai vecchia, radicata nella convinzione che le persone diventano povere a causa di un qualche difetto personale di tipo morale (pigrizia, mancanza di ambizione e capacità, irresponsabilità, scarsa disciplina, mancanza di valori familiari, etc.), e quindi sono da biasimare e non meritano gli aiuti del governo (“*se un uomo non lavora, non mangerà*”). Un approccio al tema della povertà che ha come precedente storico l’introduzione delle *New Poor Laws* o *Poor Law Reform Act* (1834) nel Regno Unito con l’abolizione di ogni opera caritativa (fortemente voluta dalla regina Elisabetta I nel 1603) e la creazione di *workhouses*, istituzioni totalizzanti che combinavano disciplina e lavoro, destinate ai “*poveri non meritevoli*”, ma abili al lavoro. Le *workhouses* erano lo strumento che doveva motivare i contadini costretti ad abbandonare i loro campi agricoli a cui erano legati da secoli attraverso forme di sottomissione al lavoro sempre più estenuanti e massacranti, permettendo loro di accedere ad un salario dignitoso trasferendosi in città, dove erano presenti maggiori opportunità economiche e lavorative. I poveri “*oziosi*”, che si opponevano al lavoro, venivano invece reclusi in tetri opifici-prigioni dove, in cambio di cibo e alloggio, sarebbero stati ricondotti alla morale redentrice del lavoro.

Novecento che prevedevano una retribuzione per i soggetti che vi erano impegnati<sup>61</sup>. La condizionalità di per sé pone il problema dell'impossibilità di percorrere la strada dell'emancipazione dal bisogno delle persone in povertà.

Questo in un Paese dove 4,6 milioni di lavoratori dipendenti hanno una retribuzione inferiore ai mille euro lordi al mese e i poveri (assoluti) sono 5,6 milioni, con oltre 1,9 milioni di famiglie (con un'incidenza pari al 7,5%), per salari bassissimi, lavoro precario, pensioni sotto la soglia della povertà<sup>62</sup>. Le famiglie con minori in povertà assoluta sono oltre 767 mila. Per la povertà relativa l'incidenza all'11,1% (era al 10,1% del 2020) e le famiglie sotto la soglia sono circa 2,9 milioni. L'incidenza della povertà tra le famiglie con minori varia molto a seconda della condizione lavorativa e della posizione nella professione della persona di riferimento: 9,4% se occupata (15,8% nel caso di operaio) e 22,3% se non occupata (29,1% se è in cerca di occupazione). Anche la cittadinanza ha un ruolo importante nel determinare la condizione socio-economica della famiglia. È in condizione di povertà assoluta l'8,6% delle famiglie con minori composte solamente da italiani e il 28,6% delle famiglie con minori composte solo da stranieri. Ma queste sono solo le famiglie in povertà assoluta. A loro, bisogna aggiungere più di 2,6 milioni di famiglie in condizioni di povertà relativa. Complessivamente sono circa 8 milioni le persone che vivono in condizioni di povertà.

Il paradosso è che oggi avremmo il modo per cancellare la povertà per sempre. Eppure, questa è qui, con noi, presente come non mai, non accenna a diminuire, cambia faccia e forme, si estende tra classi e condizioni. Un tempo, nelle società avanzate, i poveri erano quelli "senza lavoro". Oggi, non più, avere un lavoro non garantisce più l'assenza di povertà.

Quando gli italiani pensano alla povertà vengono loro in mente i derelitti delle baraccopoli dove vivono le famiglie Rom (quelli che molti italiani chiamano spregiativamente "zingari"). Ma, in Italia i poveri sono anche le migliaia di senza fissa dimora, come quelli che si vedono sui marciapiedi delle strade di molte grandi città, sotto i portici, negli androni, che dormono sui cartoni avvolti in coperte fetide, che i passanti ignorano pur facendo in modo di non calpestarli. Quelli che poi vanno a mettersi in fila nei dispensari della Caritas o elemosinano per le vie. Per i quali, il più delle volte, residenti e passanti provano fastidio.

Ma, questa è solo la faccia sporca della povertà che gli italiani conoscono. Ce n'è un'altra che sempre più li sta lambendo ed investendo, nella società del benessere ormai avvizzito,

---

<sup>61</sup> Alla fine degli anni '80 del secolo scorso furono inventati i progetti per Lavori Socialmente Utili, che, sempre per il tramite di cooperative e soggetti del Terzo settore, impiegavano disoccupati in attività utili per la collettività, i quali a fronte della partecipazione ai progetti percepivano un reddito mensile, per la durata del progetto. Con il RdC invece la logica è stata invertita: i beneficiari selezionati sulla base delle loro condizioni sociali, familiari, economiche e occupazionali hanno diritto a percepire un sussidio e per questo motivo scatta l'obbligo a prestare lavoro gratuito a favore della collettività. Le domande da porsi sono varie. Innanzitutto: se risulta utile alla collettività che siano svolte attività per il decoro urbano e la manutenzione degli spazi verdi, perché le Amministrazioni interessate non assumono direttamente personale (tra cui anche i percettori del RdC che abbiano i necessari requisiti) a tale scopo, invece di delegare questa funzione a soggetti del Terzo settore selezionati con un aggravio dei costi? Perché questi progetti dei Comuni riguardano quasi unicamente la pulizia delle strade e il decoro urbano e non anche progetti in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo o nella tutela dei beni comuni?

<sup>62</sup> L'ultima edizione del Rapporto Annuale dell'INPS (<https://www.inps.it/dati-ricerche-e-bilanci/rapporti-annuali/xxirapportoannuale>) include uno studio, di particolare interesse per la ricchezza dei dati amministrativi a disposizione dell'Istituto, sui pensionati poveri che riguarda sia gli attuali pensionati sia i lavoratori ancora attivi in relazione al rischio che una carriera sfavorevole li trasformerà, appunto, in pensionati poveri. Nel 2021, escludendo dall'analisi chi ha lasciato l'attività prima dei 50 anni di età, la quota di pensionati con reddito pensionistico lordo inferiore a 10.000 euro annui era pari al 20%.

che sta diventando “*normale*”: quella di chi, pur ricevendo un qualche magro salario, fatica a mettere insieme il pranzo con la cena. I poveri sono una sotto-classe, ma apparentemente sono diventati sempre più invisibili. È il lavoro sotto-pagato che li rende invisibili, perché è il risultato di ciò che viene definito “*progresso*”. Un tempo, ai figli delle classi popolari, veniva fatto credere che ottenuto il lavoro avrebbero superato la condizione di povertà, mentre oggi il lavoro per milioni di loro è poco più che una condizione di sopravvivenza.

Ciò che sorprende dei numeri di cui ci parlano ormai costantemente l’Istat, l’Inps e l’Inail è la vastità del fenomeno. Non tutti i poveri vivono nella miseria più abietta, certo, ma non per questo la loro condizione è meno preoccupante. Ben 4 milioni di lavoratori dipendenti, in Italia, hanno una retribuzione inferiore ai mille euro lordi al mese. La povertà, secondo gli ultimi dati, interessa 5,6 milioni di persone ed è dovuta a salari bassissimi e condizioni di lavoro precario, non tutelato, instabile, o a pensioni “*minime*”.

Come afferma l’Istat, tale quadro retributivo conferma la scelta da parte di troppe imprese di una produzione basata prevalentemente sulla bassa qualità del prodotto/servizio e quindi sulla competizione di costo (del lavoro). Il bacino del lavoro povero (ai contratti a tempo determinato vanno sommati i part-time involontari e un eccesso di inquadramenti nelle basse qualifiche) resta così molto alto.

Anche se i dati rilevano l’aumento dell’occupazione totale – enfatizzata dalle forze di governo – sono i giovani a pagare e sono gli occupati instabili e precari a crescere. I sussidi e i “*bonus*” di tutti i tipi (da quelli per la nascita dei figli a quelli sociali elettrico, gas e acqua per disagio economico<sup>63</sup>) – incluso il reddito di cittadinanza – li hanno aiutati e li stanno aiutando, certo, ma il numero dei lavoratori poveri rimane sempre altissimo per un’economia che si dice “*avanzata*”. Nonostante, quindi, l’aumento registrato del PIL, il lavoro non tiene il passo e la sua remunerazione ne diverge.

Una situazione drammatica che non è solo frutto dell’operare della legge della domanda e dell’offerta (l’alta disoccupazione che mantiene i salari bassi), ma della libertà data al capitalismo predatorio che non conosce freni, che sfrutta a suo vantaggio la flessibilità concessa dalle leggi che hanno deregolamentato il mercato del lavoro e che non proteggono il lavoratore. Che paga così, sulla propria pelle, l’esproprio. Una situazione di cui è responsabile la politica, che al mercato ha lasciato l’arbitrio di stabilire i criteri di divisione della ricchezza.

Il nesso tra il *Reddito di Cittadinanza* italiano e il *Reddito di Base Universale* (UBI) è tenue, ma presente. Non perché la misura introdotta in Italia a inizio 2019 ha ripreso il nome (solo quello) dato inizialmente (anni ‘90 del Novecento) dalla politica di sostegno incondizionato a tutti i cittadini. Ma, per la ragione sostanziale che il RdC in salsa italiana, in realtà una forma di reddito minimo, ha rotto la tradizione caritatevole del *welfare* italiano incapace

---

<sup>63</sup> Tra i requisiti per beneficiarne, il cittadino deve appartenere ad un nucleo familiare con indicatore ISEE non superiore a 8.265 euro (limitatamente ai bonus sociali elettrico e gas il valore soglia dell’ISEE di accesso alle agevolazioni per l’anno 2022 è stato elevato a 12.000 euro), oppure appartenere ad un nucleo familiare con almeno 4 figli a carico (famiglia numerosa) e indicatore ISEE non superiore a 20.000 euro, o ancora deve appartenere ad un nucleo familiare titolare di Reddito di cittadinanza o Pensione di cittadinanza. Secondo il rapporto *Coop sui consumi e gli stili di vita degli italiani 2022*, quasi un terzo degli italiani si troverà in difficoltà a pagare le bollette di luce e gas da qui alla fine dell’anno. Le spese per la casa incidono per il 38% sul totale di quelle delle famiglie (nel 2020 erano il 32%). La spesa media delle famiglie per le bollette è passata da 560 a 1.110 euro per le utenze elettriche e da 990 a 1.700 per quelle del gas.

finora di istituire una misura robusta di contrasto alla povertà, aprendo il campo a una discussione sull'universalità dei diritti, in primis quello a un'esistenza dignitosa<sup>64</sup>.

Per aprire questa prospettiva occorre innanzitutto spostare la discussione pubblica dalla pruriginosa e per nulla disinteressata campagna di stampa sulle frodi nell'accesso al RdC alle questioni centrali delle tutele in una società post-pandemica e digitale. Sottolineare l'utilità di discutere del RdC attuale nella prospettiva di investimento progressivo sugli spazi di autonomia e libertà delle persone per pensare a un rilancio del dibattito sul *welfare*, in modo da tenere insieme lotta alla povertà (tanto più dinanzi all'attuale *sindemia*) e promozione di maggiore solidarietà sociale e migliori condizioni di vita per quella larga fetta di società sempre più insicura e disorientata.

Il problema deriva anche dall'arretratezza culturale del dibattito pubblico italiano, che sembra sempre rincorrere la modernità, prima ignorando le politiche di contrasto alla povertà adottate da quasi tutti i Paesi a capitalismo avanzato e pure le raccomandazioni europee in tal senso, poi chiudendosi al dibattito internazionale sulle sperimentazioni, ormai avanzate, di reddito di base universale. I risultati già ampiamente disponibili dimostrano che, contrariamente ai diffusi pregiudizi sulla pigrizia dei poveri e disoccupati, i percettori della misura incondizionata si danno da fare, anche, per esempio, attraverso forme di cooperazione tra beneficiari.

Questi pregiudizi, che si ripercuotono nella sprezzante sciocchezza della "teoria del divano" sul quale starebbero seduti i percettori del RdC, hanno pure una base teorica forte nelle teorie economiche marginaliste che promuovono la persistenza della visione negativa del povero come peso per la società. È vero, peraltro, che esistono diverse teorie filosofiche ed economiche che promuovono il sostegno al reddito per fini strumentali, combattere la criminalità legata alla povertà o stimolare l'economia, o di principio come diritto intrinseco. Anche tornare alla storia delle idee può aiutare a superare i pregiudizi, che sono tali proprio perché non hanno mai trovato alcuna base empirica, permettendo di recuperare la funzione originaria del *welfare*, di demercificazione del lavoro e quindi di autonomia delle persone dal mercato. L'autodeterminazione del soggetto in difficoltà deve tornare al centro del dibattito, ma il RdC andrebbe integrato con altre politiche che permettano di defamiliarizzare, demercificare e destratificare la condizione del singolo percettore.

Sarebbe importante anche far emergere il punto di vista dei beneficiari, perché non esistono attori collettivi che rappresentino i beneficiari anche dove esiste una storia importante di questo tipo. Non c'è quindi una contro-narrazione dalla presa di parola dei protagonisti, che avrebbe potuto mostrare i risultati raggiunti dal RdC. All'individualizzazione e

---

<sup>64</sup> Non c'è ovviamente nessun determinismo che possa collegare la legge italiana a un reddito di base: la prima è una misura selettiva, condizionata e residuale, ma potrebbe essere il primo tassello (l'Assegno Unico, il secondo) di avvicinamento del sistema di protezione sociale ad una concezione universalistica, cioè di sostegno a tutti i soggetti in difficoltà. È questa la prospettiva assunta dal volume collettaneo, *Reddito di Cittadinanza: verso un welfare universalistico?*, curato da Guido Cavalca per Franco Angeli, liberamente scaricabile ([https://www.francoangeli.it/Ricerca/scheda\\_libro.aspx?Id=27196](https://www.francoangeli.it/Ricerca/scheda_libro.aspx?Id=27196)). Il reddito di base si pone come "promessa" per il terzo millennio, come scrivono Rachele Serino e Sandro Gobetti nella prefazione del *Quaderno per il Reddito* n. 11/2021, a cura del *Basic Income Network – Italia* (BIN Italia) dal titolo *Verso il reddito di base. Dal reddito di cittadinanza per un welfare universale*, anche questo liberamente scaricabile (<https://www.bin-italia.org/quaderni-per-il-reddito-n11-verso-il-reddito-di-base-dal-reddito-di-cittadinanza-per-un-welfare-universale/>): non una politica di contrasto alle peggiori conseguenze del capitalismo, ma una vera e propria prospettiva complessiva di cambiamento, che di fronte ai radicali e veloci mutamenti della vita sociale e del lavoro portati anche dallo sviluppo e dalla *onnipresenza* della tecnologia cerchi nuovi equilibri tra economia, lavoro, libertà, relazioni sociali.

all'assunzione soggettiva della responsabilità dei propri destini può contribuire a rispondere, anche se solo in parte e senza alcun fine sostitutivo, la ricerca sociale. Far emergere le informazioni che già esistono sul RdC e sulle sperimentazioni del reddito di base in tutto il mondo, fare inchieste sociali e discuterle pubblicamente dovrebbe essere lo scopo di una ricerca sociale che non vuole solo descrivere il mondo, ma anche contribuire a cambiarlo in meglio.

#### **4.4 Situazione socio-economica e accesso ai servizi essenziali**

Ogni anno l'ISTAT redige una fotografia sulle condizioni di vita e reddito in Italia che restituisce una cartina della crisi socio-economica e geografica del Paese. Il quadro che emerge è quello di un Paese sfibrato e diviso, di un'Italia sempre più povera e disuguale: la crisi della pandemia da CoVid-19 ha mandato in fumo il 9,5% della ricchezza nel 2020 e sono aumentate le disuguaglianze tra ricchi e poveri, tra giovani e anziani, tra chi ha più figli e chi non ne ha, tra territori.

Da una parte, i circa 18 milioni di cittadini che rischiano l'esclusione sociale, il 28,7% del totale, più di uno su quattro - uno su due nel Mezzogiorno, una parte d'Italia dove vivono 20 milioni di persone (un terzo degli abitanti totali) -, perché non in grado di affrontare imprevisti, in ritardo con mutuo e bollette, incapaci di fare un pasto adeguato ogni due giorni o di garantire alla famiglia una settimana di vacanza all'anno.

Dall'altra, una forbice di ricchezza sempre più divaricata, oltre la media dell'Unione Europea. Laddove il reddito delle famiglie più ricche è pari a sei volte quello delle più povere e il 20% della popolazione possiede solo l'8% del reddito totale.

Dati che non sorprendono. Negli ultimi anni anche i Rapporti sulla condizione sociale del Paese prodotti dalla Fondazione Censis hanno raccontato un Paese di giovani più poveri dei nonni, "*il ko economico dei millennials*" (due su tre risiedono ancora con i genitori, il doppio rispetto ai coetanei francesi e tedeschi), mentre i Rapporti del centro di ricerca SVIMEZ da anni riferiscono di un Sud che cresce a stento e dove quasi un laureato su dieci che lavora è povero. Molti sono i giovani (il 23,1% dei 15-29enni) che quando finiscono gli studi, defluiscono nel mondo dei NEET, quelli che non studiano, non lavorano e non formano un proprio nucleo familiare (un fenomeno di isolamento sociale simile a quello degli *hikikomori* giapponesi), perché non trovano un'occupazione oppure finiscono nella trappola dei lavori intermittenti e precari, per cui riescono a sopravvivere solo grazie all'appoggio familiare (i redditi e le pensioni dei nonni e dei genitori).

Allo stesso tempo, il 12,7% degli studenti non arriva al diploma, perché abbandona precocemente gli studi. C'è una forte disparità geografica nelle "*dispersione implicita*", che risulta più alta in Campania, al 19,8%. L'abbandono scolastico nella maggior parte delle regioni del sud va ben oltre la media nazionale (del 12,7%), con punte in Sicilia (21,1%) e Puglia (17,6%) e valori decisamente più alti rispetto a Centro e Nord anche in Campania (16,4%) e Calabria (14%).

Paradossalmente, anni di flessibilità del lavoro hanno prodotto una società rigida, immobile: l'"*ascensore sociale*" non funziona più. E' sempre meno vero che se studi trovi un lavoro adeguato e dignitoso e se lavori duro, fai dei sacrifici e lotti, puoi farcela. Le disuguaglianze accelerano e le barriere a opportunità e successo sono più alti che mai. La povertà e la

ricchezza si tramandano sempre di più di generazione in generazione. L'1% più ricco in Italia possiede un quarto della ricchezza nazionale netta, pari a 39 volte la ricchezza del 20% più povero della popolazione, certifica l'OCSE. Fra il 2007 e il 2021 il numero di persone in povertà assoluta è passato da 1,8 a 5,6 milioni.

Al Sud la povertà investe il 9,4% delle famiglie, mentre il PIL pro capite è più basso quasi del 45% rispetto a quello del Centro-Nord, mentre la differenza sul reddito disponibile per abitante è di circa il 35%. Motivo in più per emigrare: oltre 2,5 milioni se ne sono andati dal Sud tra il 2002 e il 2020 (il 16% all'estero), a fronte di circa 1 milione di rientri, con una perdita netta di oltre 1 milione persone: nel 73% dei casi giovani entro i 34 anni, circa un 25% laureati. Tra il 2007 e il 2020 il Sud ha perso oltre 210 mila laureati, di cui 180 mila verso il Centro Nord.

E il disagio, per l'ISTAT, risale la penisola investendo sempre più anche il Centro e il Nord. Oltre 120 mila via dall'Italia nel solo 2018 (oltre il 15% in più rispetto al 2015, mentre nel 2010 erano solo 40 mila), una migrazione di massa che impoverisce i territori locali e l'intero Paese. Il Centro Studi della Confindustria aveva fatto il conto economico di questa nuova grande emigrazione verso l'estero. Nel solo 2015 l'Italia aveva perso in “*capitale umano*” un valore di circa 8,4 miliardi. A questo va sommata la perdita costituita dalla spesa pubblica necessaria per formare questi giovani – dalla scuola primaria all'università -, stimata in 5,6 miliardi. Complessivamente, 14 miliardi all'anno, quasi un punto del PIL.

L'Italia è più disuguale della media dei Paesi Ocse e a Bolzano il rischio di diventare poveri è oltre 40 volte meno alto della Sicilia (10% contro 54%). Si espande il fenomeno della povertà nonostante il lavoro (i *working poor*), specie su base familiare, mentre non ci sono ancora strumenti universali di lotta alla povertà e salari bassi e il sistema fiscale redistribuisce meno di altri Paesi, per cui la quota di poveri in Italia è cresciuta più che in altri Paesi ricchi negli ultimi 15 anni. Se 20 anni fa la povertà riguardava soprattutto gli anziani, oggi tocca per lo più i giovani: se il capofamiglia ha meno di 44 anni, tra il 2007 e il 2020, è salita dal 3,2 ad oltre l'8%, se ha meno di 34 anni si è impennata dall'1,9 ad oltre il 10%, famiglie in cui vivono oltre un milione di minorenni. Invece, il Censis evidenzia che sono i nuclei con capofamiglia pensionato che possiedono il 51,3% dei titoli di Stato, il 41% delle obbligazioni private e il 21% delle azioni.

C'è un nesso stretto tra grado e aumento, non solo della povertà, ma della disuguaglianza e la difficoltà ad uscire dalla crisi. È la pervasività della seconda a comprimere, se non soffocare, le energie, le risorse di capitale umano e sociale, inclusa la fiducia, che sarebbero necessarie per evitare la stagnazione, il declino o la spirale discendente della crisi, come ormai da tempo segnalano anche istituzioni non sospette di populismo o estremismo di sinistra come l'OCSE o la Banca Mondiale.

Le politiche messe in atto in questi anni in Italia non sono state efficaci né nel rilanciare l'economia, né nel ridurre le disuguaglianze. Non è solo un problema di risorse scarse, ma di scelte politiche. Basti pensare che da tempo il Mezzogiorno è praticamente sparito dall'agenda politica, nonostante un progressivo aumento del divario rispetto al resto del Paese in tutti i settori<sup>65</sup>. Allo stesso modo, è sparito (e forse non è mai veramente entrato,

---

<sup>65</sup> Da almeno 25 anni il quadro della situazione del Mezzogiorno è sempre più drammatico in presenza di un drastico declino demografico, un esodo dei giovani, altissimi livelli di disoccupazione ed inattività, la desertificazione industriale, la presenza invadente della malavita organizzata, l'evasione fiscale, l'economia sommersa, lo sfruttamento dei braccianti italiani e stranieri nelle campagne, l'abusivismo edilizio, il dissesto idrogeologico, ma anche il disastroso stato della viabilità locale, dei trasporti pubblici e ferroviari, e dell'accesso ad internet ad alta velocità, l'assenza di cura,

anche se dal 2013 esiste una Strategia Nazionale delle Aree Interne) il tema delle “*aree interne*”, ossia del 59% del territorio italiano composto da aree appenniniche, collinari e montane, e alpine dove, in oltre 3.800 comuni (il 45% del totale) per il 65% nel Mezzogiorno, risiedono poco più di 13,1 milioni di persone (il 23% della popolazione totale), dove mancano i servizi essenziali (dalla salute all’istruzione e mobilità), avanza lo spopolamento (molti di questi comuni sono destinati a diventare “*paesi fantasma*” nel giro di 5-10 anni), l’emigrazione, l’invecchiamento e la desertificazione economica, nonostante negli ultimi anni si sia avviato un fenomeno di nuova migrazione di giovani<sup>66</sup>.

L’occupazione femminile, indispensabile per fare aumentare i redditi familiari oltre che per l’autonomia economica delle donne, è rimasta ferma e le politiche di conciliazione lavoro-famiglia sono ancora pressoché inesistenti<sup>67</sup>. A parte i *bonus* per i nuovi nati e il reddito di cittadinanza, non c’è alcuna strategia per sostenere effettivamente il reddito delle famiglie con figli, specie se numerose, che hanno visto aumentare l’incidenza della povertà assoluta e della deprivazione grave. I minori e i giovani fino a 34 anni costituiscono più della metà dei circa 5,6 milioni di poveri assoluti (gli anziani circa un ottavo), ma continuano a rimanere ai margini sia delle politiche redistributive sia di quelle di investimento sociale. Per loro, non deve essere trascurato il rapporto che esiste tra povertà economica e povertà educativa. Ovvero l’impossibilità per i bambini e gli adolescenti di crescere, di sviluppare capacità, inclinazioni e talenti se si trovano in condizioni di povertà. Due fenomeni interconnessi che riducono le prospettive di milioni di adolescenti di raggiungere i propri obiettivi.

Emerge la fotografia di un Paese in grande difficoltà a reggere il passo imposto all’economia globale dalle trasformazioni post-industriali, senza lasciare indietro e sole intere regioni e intere generazioni. Appare evidente la fragilità di un sistema produttivo che non integra dentro di sé abbastanza tecnologia da riqualificare e proteggere in modo diffuso il lavoro presente sul mercato:

- la ripresa è da anni al di sotto delle attese, ferma allo *zero virgola qualcosa* – con entusiasmo si era salutato il 6% nel 2021, ma dopo un 2020 disastroso. Dal 2008 l’Italia è stata quasi sempre in recessione e nei primi mesi del 2019 il suo reddito reale pro-capite era ancora inferiore a quello del 1999, l’anno in cui è entrata nell’euro, e gli investimenti erano ancora lontani dai livelli del 2008, mentre gli unici in decisa crescita erano quelli all’estero;

---

manutenzione e valorizzazione dei beni comuni, l’abbandono dei beni culturali, la carenza e il degrado dei servizi sanitari, la mancanza di servizi sia per anziani e non autosufficienti sia per l’infanzia, a partire dai tempi pieni scolastici, una carenza che contribuisce al divario nello sviluppo cognitivo tra bambini del Sud e del Centro-Nord.

<sup>66</sup> Il PNRR stanziava 500 milioni per il potenziamento dei servizi e delle infrastrutture. Ci sono poi 350 milioni, di cui 300 del Piano Nazionale Complementare e 50 della Legge di Bilancio, mirati alle strade. E 100 milioni per le farmacie nei centri con meno di 3 mila abitanti. Con il Fondo Sviluppo e Coesione, nei prossimi 5 anni ci sarebbero 2,1 miliardi, ma lo stesso PNRR stima che un miglioramento dei servizi nelle “*aree interne*”, con oltre 13 milioni di persone, richiede un impegno finanziario di 250 euro per abitante, ossia 3,3 miliardi.

<sup>67</sup> L’effetto dei tagli alle spese e ai servizi sociali da parte dei governi, dunque, è stato di fatto uno scaricamento del peso del lavoro di cura su donne, famiglie, comunità e municipalità locali, allorché è progressivamente diminuita la loro capacità di svolgerlo in modo adeguato, per mancanza di tempo e/o risorse umane e finanziarie. Questo ha portato ad una generalizzata crisi della riproduzione sociale, testimoniata dal crollo degli indici di natalità, e ad una nuova organizzazione dualistica della stessa riproduzione sociale, mercificata per coloro che possono permetterselo e privatizzata per quanti non possono farlo. Alcune componenti femminili della seconda categoria (oltre a donne immigrate dai Paesi poveri) forniscono lavoro riproduttivo e di cura per coloro che appartengono alla prima in cambio di bassi salari, molto spesso senza *benefits*, ferie pagate o congedi per malattia e senza il sostegno di un sindacato, o sono impiegate nell’assistenza sanitaria.

- la produttività resta tra le più basse a livello continentale, registrando un aumento su base oraria negli ultimi 20 anni del solo 6% (con un aumento annuale medio dello 0,3% tra il 1995 e il 2015, a fronte dell'1,6% per l'Unione Europea, e dello 0,14% negli ultimi sette anni), a fronte del 24,4% della Germania e del 20,6% in Francia. Questo non certo per una riduzione dei tassi di sfruttamento della manodopera: nella classifica OCSE delle ore lavorate gli italiani – con 1.725 ore medie annue – sono tra quelli che lavorano di più tra i Paesi ricchi. Le piccole e medie imprese italiane operano in nicchie di mercato e sono riluttanti ad adottare innovazioni che possono accrescere il loro *output* al di là di quanto il sistema di mercato (le filiere produttive e commerciali) in cui sono inserite può assorbire. In questi anni, il sistema produttivo italiano ha sofferto l'ascesa della Cina e dei Paesi dell'Europa centro-orientale sui mercati internazionali. Nella UE, l'Italia è l'economia con maggiore sovrapposizione con l'economia cinese in termini di gamma di prodotto;
- la forza lavoro occupata (di poco sopra i 23 milioni) è sempre più anziana – con un'età media che negli ultimi 25 anni è passata da 38 a 45 anni (secondo l'OCSE la più vecchia del mondo) -, con il 50% dei dipendenti pubblici che ha più di 55 anni, così come il 41% di quelli del settore privato, come effetto sia della demografia, sia delle riforme pensionistiche che hanno via via allungato l'obbligo di permanenza al lavoro, sia l'emarginazione dei giovani (il tasso di occupazione per chi ha fino a 24 anni è appena del 17%, studenti esclusi). Negli ultimi 25 anni, i lavoratori più giovani, energici e innovativi si sono rarefatti dal 41% al 22% della popolazione produttiva, mentre quelli più anziani sono aumentati da un terzo alla metà;
- una pressione fiscale sul lavoro e sulle aziende fra le più alte al mondo (dopo Belgio, Austria, Germania e Francia), espressa nell'enorme “*cuneo*” fra il costo del lavoro e il compenso netto dei dipendenti (pari al 47,9%): per un operaio con un salario mensile netto di 1.350 euro, i contributi e le tasse a carico del lavoratore costano 493 euro, mentre i contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro costano 566 euro, per cui il costo totale è di 2.357 euro, quasi il doppio di quanto va al lavoratore;
- le banche, che hanno in pancia un pezzo rilevante del debito pubblico italiano, non tornano in modo adeguato a fornire credito e sono soprattutto impegnate nella riduzione dei propri crediti deteriorati.

I piccoli negozi a gestione familiare, uno degli storici bastioni del ceto medio italiano (insieme alle botteghe artigiane e alle attività professionali), hanno cominciato a chiudere negli anni '80, più tardi rispetto agli altri Paesi ricchi, e inizialmente ad un ritmo debole. Ma, con la crisi economica del 2008, le cose sono cambiate, tanto che nelle periferie delle grandi città come nelle città medie e nei piccoli paesi si è cominciato a parlare di “*desertificazione*”. Tra il 2008 e il 2016 hanno chiuso il 13,2% dei negozi, con un picco nel 2013, quando ne chiudevano in media 134 al giorno. Una nuova ondata di chiusure si è avuta a seguito della pandemia da CoVid-19. In tutto il Paese ci sono ormai quasi 1 milione di spazi commerciali vuoti. Nelle aree interne montuose o in quelle pianeggianti dove la popolazione è sparsa, l'offerta commerciale si è ridotta al punto che alcuni servizi di base cominciano a non essere più garantiti. Il crollo dei redditi delle famiglie, dopo anni di recessione economica, ha portato a una diminuzione dei consumi che ha colpito il piccolo

commercio, non in grado di affrontare la concorrenza delle grandi catene della distribuzione organizzata, dei *discount*, dei centri commerciali e del commercio *online*. Le uniche piccole attività commerciali in crescita sono quelle messe in piedi da migranti per fornire i prodotti di nicchia alle nuove diverse comunità nazionali ed etniche.

La politica dovrebbe tornare a lottare sui problemi reali, contro la disuguaglianza sociale e la povertà, i redditi nascosti e l'evasione fiscale (stimati in oltre 140 miliardi di euro all'anno, con una perdita di gettito di almeno 40 miliardi all'anno), le mafie, la corruzione, ed elaborare un piano industriale, investire in ricerca e istruzione.

Soprattutto dovrebbe lavorare per costruire un nuovo *welfare* per le famiglie in difficoltà, una seria azione di contrasto della povertà e di riduzione delle disuguaglianze, una formula per integrare i migranti (dal 2013 circa 800 mila migranti hanno raggiunto l'Italia, principalmente da Paesi africani e dopo aver attraversato il Mediterraneo centrale), una ricetta per rimettere in moto la crescita ed in particolare lo sviluppo del Mezzogiorno. Purtroppo, nell'ultima campagna elettorale, nel catalogo delle promesse giurate e degli impegni improbabili è sembrato esserci di tutto, mentre invece non è entrato o è stato relegato in evidente posizione marginale il *welfare*.

Negli ultimi anni, gran parte del dibattito pubblico è stato focalizzato sulla questione della tenuta economica del “*sistema-Paese*”, del mantenimento della sua capacità competitiva e di arrestare il suo declino economico, mentre poco o per nulla si è riflettuto sulla capacità di tenuta dell'Italia dal punto di vista sociale e sulla crisi delle forme di convivenza: dallo sgretolamento delle reti tra vicini di casa all'isolamento degli anziani lasciati nelle mani di “*badanti*” migranti, alla proliferazione di telecamere e porto d'armi per contrastare la crescente percezione di insicurezza, all'esplosione delle vecchie e nuove forme di povertà.

Il Rapporto sulla spesa pubblica della Corte dei Conti sottolinea come la spesa sociale sia fortemente sbilanciata a favore della popolazione anziana, che complessivamente assorbe oltre l'80% dei trasferimenti di reddito previdenziali ed assistenziali. La spesa sociale è pari a circa il 55% dell'intera spesa pubblica, interessi sul debito compresi, e pari a circa il 28% del PIL (più della Svezia). A questa cifra va poi aggiunta la spesa per la casa, il finanziamento delle politiche regionali per il lavoro e i costi di funzionamento degli enti gestori (Inps, Inail, uffici regionali e statali) che, secondo Eurostat, portano la spesa sociale complessiva al 30% del Pil, un livello inferiore solo a Francia (34%), Danimarca e Finlandia (32%). Ma, circa il 60% della spesa sociale è necessaria per assicurare le pensioni (nonostante le tante riforme e tagli fatti negli ultimi 25 anni, la spesa continua a superare i contributi versati di quasi 100 milioni di euro all'anno), cardini del rigido modello di *welfare* Fordista dei tempi del lavoro dipendente stabile, mentre poco meno di un terzo (28,9%) copre le prestazioni di disabilità e l'assistenza sanitaria. Per tutto quello che non è compreso nei due pilastri del *welfare* - famiglia, infanzia, disoccupazione, casa ed esclusione sociale - rimane uno spazio di manovra ristretto (12,9%): poco meno di 50 miliardi di euro.

I poveri e i vulnerabili sono persone che hanno diritti fondamentali. Non sono “*fannulloni che stanno sul divano*”. Soprattutto, non sono marginali in sé, ma lo diventano o rischiano di diventarlo nella crisi economica, per la perdita dell'occupazione, per l'assenza per ampie fasce del mondo del lavoro di ammortizzatori sociali, di appropriati strumenti di protezione dai fallimenti di imprese e attività che sono anche progetti di vita. Per combattere la povertà sarebbero necessari un reddito di base, salari dignitosi, una riforma dei trasferimenti per i

costi dei figli e quella delle detrazioni fiscali. Attualmente, chi perde il lavoro, con i cui contributi si continua a finanziare buona parte degli interventi, oggi ha diritto a un'indennità pari a circa 800 euro per un massimo di due anni in relazione ai versamenti che sono stati effettuati negli ultimi quattro anni. Inoltre, chi non ha più lavoro dovrebbe essere ricollocato attraverso un percorso, se necessario, di riqualificazione e formazione, ma finora le politiche attive per il lavoro non hanno mai veramente funzionato e soprattutto non sono uguali in tutto il territorio per via della competenza regionale. Siamo ancora allo stadio della sperimentazione, mentre l'ammontare del Fondo Sociale che finanzia i servizi sociali erogati dagli enti locali, dopo essere stato praticamente azzerato, nel 2017 era stato rifinanziato, ma per metà dello stanziamento del 2009. Contestualmente, inoltre, con l'eliminazione della tassa sulla prima casa, è stata tolta ai Comuni la più importante fonte di finanziamento proprio.

Per anni lo Stato ha speso miliardi per salvare e sostenere le banche, mentre sono state via via tagliate – richiamando le norme dell'*austerità* - le già scarse risorse per le politiche sociali, che pure dovrebbero essere considerate una forma indispensabile di investimento (in capitale umano e sociale). Il reddito di cittadinanza introdotto nel 2019 rappresenta un'innovazione, ma è rimasta una misura categoriale, quasi del tutto limitata a famiglie con figli, della quale ha beneficiato solo una parte dei poveri assoluti e, dunque, è restata intatta l'eccezionalità italiana a livello europeo rispetto all'assenza di un reddito minimo per tutti i poveri.

Tutto questo avviene mentre, accanto alle tradizionali “*due società*” - quella delle garanzie delle professioni ancora ben protette e quella del rischio del “*popolo delle partite Iva*”, in questi ultimi decenni ne è cresciuta una terza, la *società degli esclusi*, esclusi dal lavoro regolare (lavoratori in nero, false partite Iva mono-committenti, stagisti, apprendisti, falsi lavoratori autonomi come i *riders*, giovani o meno giovani professionisti al di sotto dell'equo compenso e persone senza lavoro), stimabili in circa 10 milioni di persone, ovvero un segmento della società (cresciuto del 40% dal 2010) formato da un sottoproletariato moderno che ormai ha raggiunto una dimensione comparabile a quella degli altri due e che è fortemente sovrarappresentato nelle regioni del Mezzogiorno e nelle periferie delle aree metropolitane.

In una città di 2,8 milioni di abitanti come Roma, ad esempio, oltre 200 mila persone povere e in difficoltà si sono dovute rivolgere alla Caritas per sopravvivere nel 2021, mentre l'Istat segnala che circa 3 milioni di persone sono state costrette a chiedere aiuto per mangiare in Italia. Senza dimora, disoccupati, donne sole, famiglie rimaste senza un sostentamento, anziani malati, immigrati, profughi, un pezzo ampio di Paese che soffre e che non trova sostegno e soluzioni adeguate da parte delle istituzioni. Persone ormai senza speranza per cui l'unica soluzione resta rivolgersi alla Caritas e al mondo delle associazioni caritatevoli e di volontariato.

Per anni la coesione sociale è stata garantita da un *mix* di politiche redistributive del *welfare state*, di familizzazione e femminilizzazione del lavoro di cura, mentre il ridimensionamento (e per alcuni ambiti il vero e proprio azzeramento) della spesa sociale ha colpito in via prioritaria la dimensione universalistica (la gratuità dei settori sanitario e dell'istruzione), mettendo in discussione il “*patto di cittadinanza*”.

Il Servizio Sanitario Nazionale e il diritto alla salute (previsto dall'articolo 32 della Costituzione) sono in pericolo perché ormai da decenni, a seguito delle politiche neoliberiste seguite dai governi, mancano le risorse, il sistema è sommerso dai debiti ed è stato in gran parte destrutturato da una serie di controriforme. Un problema chiave per il benessere degli italiani che nell'ultima campagna elettorale non ha trovato alcuno spazio nel dibattito tra i partiti. Nessun partito ha affrontato il tema della sostenibilità del SSN e della riforma di un sistema pubblico diventato sempre più regressivo, che offre sempre meno ai cittadini e a chi ci lavora, ma costa allo Stato sempre di più. Come evitare un ulteriore *round* di privatizzazione e di regionalismo differenziato destinato a far crescere ulteriormente le disuguaglianze.

La sostenibilità del sistema sanitario è stata resa possibile grazie all'aumento della compartecipazione alla spesa in prestazioni e farmaci da parte delle famiglie e nella riduzione della spesa per gli stipendi del personale e dal blocco delle assunzioni. Secondo l'Istat, il 23,3% della spesa sanitaria è ormai a carico delle famiglie, per cui secondo il rapporto Censis-Rbm, 13 milioni di persone (soprattutto nelle fasce sociali più fragili e deboli) sono state messe economicamente a dura prova per far fronte a spese sanitarie private, un popolo di “*espulsi*” dal Servizio Sanitario Nazionale, di cui 2/3 affetti da malattie cronico-degenerative, non autosufficienti e a basso reddito, che hanno dovuto mettere mano al portafoglio per curarsi. Non solo, ben 7,8 milioni hanno dovuto dare fondo a tutti i loro risparmi per le proprie spese sanitarie o sono stati costretti a indebitarsi con parenti, amici o con banche e istituti di credito vari. E 1,8 milioni di persone sono entrate nell'area della povertà.

Il Servizio Sanitario Nazionale, nato nel 1978 come un servizio universale per tutti, gratuito, finanziato dalla fiscalità generale è stato prima “*aziendalizzato*” (1992), per cui i diritti sono diventati subordinati alla disponibilità delle risorse. Il SSN è diventato “*selettivo*”, con i *ticket*, *superticket*, analisi a pagamento (se si vogliono effettuare gli esami in tempo utile) ed enormi differenze territoriali regionali<sup>68</sup>, per cui chi ha possibilità economiche va nel privato (contribuendo a comprimere i ceti medi che devono contribuire pesantemente ai costi), mentre gli altri si mettono in lista d'attesa o “*emigrano*” in un'altra regione.

Anche la presenza dell'*intramoenia* (cioè i servizi a pagamento resi dai medici ospedalieri come liberi professionisti, fuori dall'orario di lavoro) differenzia i cittadini. Chi è benestante o usufruisce di particolari assicurazioni risolve rapidamente le sue esigenze di visite o di esami, mentre le persone di più basso livello socio-economico devono aspettare anche mesi nelle liste d'attesa.

Inoltre, non tutti i cittadini hanno eguali diritti per le cure. Gli ammalati delle 7.000 malattie rare sono abbandonati perché all'industria non interessa fare ricerca “*antieconomica*”, come pure lo Stato non finanzia questo tipo di ricerche in modo adeguato. Non solo: anche gli anziani e le donne sono penalizzati perché gli studi clinici controllati da cui dipendono dosi e tempi di terapia vengono condotti prevalentemente su maschi adulti.

Si calcola che manchino circa 65 mila infermieri e almeno 10 mila medici, la cui assunzione resta subordinata a tetti di spesa. La discussione è prevalentemente centrata sull'abolizione

---

<sup>68</sup> La sanità pubblica regionale è il risultato della controriforma costituzionale del Titolo V voluta dal PDS, allora guidato da D'Alema, con l'obiettivo di arginare alla fine degli anni '90, l'avanzata della Lega. Ora, siamo alla vigilia di un ulteriore passaggio, quello dell'autonomia regionale differenziata sostenuta dalla Lega, ma anche da settori rilevanti del PD.

del numero chiuso per l'ammissione alle scuole di medicina. È una valutazione errata perché in realtà mancano le scuole di medicina che sono già insufficienti per ospitare e formare gli attuali studenti. Inoltre mancano i giovani, perché circa vent'anni orsono c'erano 1 milione di diciottenni mentre oggi ce ne sono solo 400 mila. Non solo: i medici e gli infermieri emigrano o vanno nella sanità privata perché nella sanità pubblica sono sottopagati rispetto alla media degli stipendi europei. Bisogna assumere i medici di medicina generale, pagare gli straordinari, concentrare più medici e infermieri nelle stesse strutture. Allo stesso tempo, la medicina del territorio ha bisogno di una nuova organizzazione. Ci sono in questo senso le risorse che derivano dai fondi europei, ma non bisognerebbe spenderli solo attraverso i cantieri edilizi. Si vogliono realizzare 400 Ospedali di Comunità e più di un migliaio di Case della Comunità, ma per ora senza indicare con quale personale e con quali compiti, lasciando al contempo sul territorio anche i medici di medicina generale. Forse si dovrebbe concentrare tutto sulle Case di Comunità mettendo insieme più medici con un'efficiente segreteria informatizzata, con infermieri, pediatri di famiglia, psicoterapeuti, per tenere aperti gli ambulatori sette giorni alla settimana. Le Case di comunità dovrebbero inoltre avere a disposizione apparecchiature per le analisi di routine e telemedicina. Si dovrebbero raccordare con i servizi sociali e con i volontari del Terzo settore per realizzare un efficiente servizio a domicilio e ascoltare i bisogni dei cittadini.

Sanità, scuola, università, servizi sociali ed edilizia pubblica: settori che già vedevano una spesa comparativamente inferiore agli altri Paesi europei sono stati drasticamente tagliati e sottoposti incessantemente alle campagne politico-mediatiche contro gli sprechi e le inefficienze, utilizzando le retoriche del fannullone, dello scroccone, dell'insegnante conservatore, dei falsi invalidi, etc.. Nella scuola italiana mancano 220 mila insegnanti su 850 mila, secondo il sindacato CGIL, mentre per il ministro sarebbero solo 50 mila. Gli insegnanti di sostegno precari che devono fornire l'aiuto educativo agli studenti con difficoltà di vario tipo ed ampiezza, sono 91 mila.

Le trasformazioni in atto nella società, il sistema economico-produttivo mutato, la scomparsa della grande azienda con le produzioni di massa, un mercato del lavoro centrato sulla flessibilità, ma ancor più sulla precarietà, i mutamenti significativi della famiglia, la transizione alla vita adulta autonoma spostata in avanti così come l'ingresso nel mercato del lavoro, una maggiore partecipazione delle donne in esso, una ridotta fecondità (sotto l'1,30 per donna), l'invecchiamento della popolazione (l'età media della popolazione è di 44 anni e 9 mesi, mentre le persone con più di 65 anni sono oltre 13,5 milioni, il 22,3% del totale, e quelli con più di 80. Le trasformazioni in atto nella società, il sistema economico-produttivo mutato, la scomparsa della grande azienda con le produzioni di massa, un mercato del lavoro centrato sulla flessibilità, ma ancor più sulla precarietà, i mutamenti significativi della famiglia, la transizione alla vita adulta autonoma spostata in avanti così come l'ingresso nel mercato del lavoro, una maggiore partecipazione delle donne in esso, una ridotta fecondità (dell'1,24 per donna), l'invecchiamento della popolazione (l'età media della popolazione è di 45 anni e 4 mesi, mentre le persone con più di 65 anni sono oltre 13,5 milioni, il 22,3% del totale, e quelli con più di 80 anni sono 4,1 milioni, il 6,8%) e il rapido aumento delle prime e seconde generazioni di popolazioni straniere immigrate (quasi 6 milioni gli stranieri residenti, circa il 10% della popolazione), inducono a pensare che non sia possibile mantenere il vecchio sistema di *welfare* prestazionistico ed assistenziale creato nei decenni in cui il sistema socio-economico italiano si stava strutturando (almeno parzialmente) sul modello Fordista, ma che si imponga la necessità di una sua rifondazione.

Occorre un nuovo sistema di *welfare* universalistico di comunità che modifichi alcune tipiche connotazioni del sistema di *welfare* italiano, ancora sostanzialmente centrato su un impianto settoriale, categoriale, riparatorio e lavoristico, imperniato sulla prevalenza delle prestazioni monetarie e dei contributi economici temporanei alle famiglie (*bonus*, sussidi, *voucher* e *social card*), a scapito della fornitura di servizi (nidi per l'infanzia, tempo pieno e mense scolastiche, servizi domiciliari per persone non autosufficienti, inserimenti socio-lavorativi ed occupazionali, *social housing*, etc.) e della promozionalità. Un *welfare* di comunità in grado di coniugare crescita economica, coesione sociale, innovazione e sostenibilità e, soprattutto, capace di innescare circuiti di cittadinanza attiva che permettano alla persona di arricchire e tutelare la propria autonomia e di tornare a partecipare attivamente alla vita della comunità in cui è inserita.

In sintesi, si dovrebbe lavorare per giungere ad una nuova idea di benessere e per sostituire all'idea della riparazione quella della reciproca assicurazione all'interno di una comunità coesa, solidale, responsabile e consapevole. L'ipotesi è quella di un nuovo *welfare* che sappia promuovere la partecipazione e il protagonismo degli attori sociali del territorio, l'ampliamento dei diritti di cittadinanza, generare nuove risorse, essere agente di cambiamento e di nuova socialità grazie a politiche sociali che devono poter intervenire sul disagio estremo, ma *anche sul terreno della vulnerabilità*, ossia della probabilità che individui e famiglie incorrano nel tempo in condizioni di grave deprivazione (in cui oggi si trova una larga fascia del lavoro sia autonomo sia dipendente) con misure a carattere preventivo, di informazione-animazione, di arricchimento e partecipazione attiva dei cittadini, non solo beneficiari, ma quanto più possibile co-protagonisti (in quanto titolari di diritti, soggetti attivi, propositivi e con capacità di autorganizzazione). C'è l'urgenza, quindi, di pensare a nuove politiche specifiche di inclusione sociale, incentrate sulla bassa soglia, l'ascolto e un approccio olistico e integrato al benessere globale delle persone che sia in grado di tutelarne la dignità (evitando la stigmatizzazione) e di promuovere percorsi personalizzati di "*capacitazione*" e di accompagnamento sociale alla cittadinanza.

A oltre 22 anni dalla sua approvazione, la legge di riforma 328/2000 – che afferma, in tema di politiche sociali, il passaggio da un approccio di tipo riparativo, strettamente assistenziale, alla creazione di un sistema di protezione sociale attivo, un modello di *welfare* comunitario integrato e multidimensionale, modulato su una organizzazione a rete del lavoro sociale che deve cercare di promuovere il benessere del territorio locale (distretti sociali e socio-sanitari) e delle persone che lo abitano - è stata applicata solo parzialmente e a "*macchia di leopardo*", in maniera multiforme ed adattiva, producendo un sistema nazionale di servizi sociali territorialmente differenziato sulla base della disponibilità di risorse (regionali), delle strutture, del personale e delle competenze professionali degli enti locali, del ruolo istituzionale del sistema del volontariato e del grado di articolazione della cosiddetta "*economia sociale*".

Purtroppo sul territorio si incontrano grandi difficoltà nell'attivare interventi per promuovere la coesione sociale che richiedono responsabilità interistituzionali, sussidiarietà orizzontale e capacità di *governance* multilivello fondata su un metodo aperto di partecipazione, che si tratti dell'educazione degli adulti o dell'accoglienza dei profughi e dei rifugiati. La capacità dello Stato, e delle sue articolazioni istituzionali locali, di essere efficiente e farsi regolatore autorevole del bene comune e facilitatore sussidiario di una pluralità di erogatori di servizi dovrà necessariamente aumentare di molto in futuro. La *governance* presuppone schemi duttili e flessibili di funzionamento, basati sulla

negoziante e sull'inclusione nel gioco pluralistico degli interessi in campo. Nei sistemi di *welfare*, questo tema significa una metodologia negoziale finalizzata ad un processo condiviso di costruzione collettiva delle politiche sociali e che rimanda a forme di relazione e regolazione tra i soggetti-chiave del territorio (reti fiduciarie, modelli di cooperazione, "densità" delle relazioni, riconoscimento e valorizzazione delle complementarità e sinergie tra i diversi attori territoriali).

## 5. QUALI SONO LE STRATEGIE EUROPEE E NAZIONALI CONTRO LA POVERTÀ E QUALI LE MISURE? QUAL È IL LORO IMPATTO?

*(Di Luigi Colombini)*

### **5.1 Le strategie europee in atto per il contrasto alla povertà**

Quale premessa fondamentale va ricordato che l'articolo 6 del Trattato sull'Unione europea riafferma che l'Unione europea "si fonda su principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dello stato di diritto, principi che sono comuni agli Stati membri."

Con la prima Carta Sociale del 1961, poi aggiornata nel 1999, è stata trattata anche l'"Europa sociale", e nella stessa Carta all'art. 30 è affermato che "Ogni persona ha diritto alla protezione dalla povertà e dall'emarginazione sociale".

Si è quindi pervenuti alla definizione dei "diritti sociali", nel quale ambito è assolutamente necessario che ciascun cittadino europeo sia consapevole del proprio diritto di cittadinanza e di appartenenza alla comunità europea, con la conseguente imprescindibile necessità di definire i livelli essenziali per l'esercizio dei diritti civili e sociali, fra i quali rientra il diritto alla protezione dalla povertà e all'inclusione sociale.

Con il Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, la lotta all'esclusione sociale è stata individuata fra gli obiettivi primari dell'Unione, ed in tale contesto, nel lungo percorso di oltre sessantacinque anni, "l'Europa sociale" ha avuto una progressiva attenzione attraverso il FSE, il POR, il PON, il FEAD e relativi regolamenti.

Il cammino è stato connesso alla individuazione di specifici percorsi di inclusione e di lotta alla povertà, prevedendo il co-finanziamento e modalità di attuazione riferite all'emanazione di bandi e di avvisi, coinvolgendo in tale contesto il terzo settore, e la società civile, intesa quale portatrice di interessi diffusi e di rappresentazione dei bisogni.

Ma l'obiettivo è stato anche quello di superare il confinamento delle azioni di lotta alla povertà in una dimensione ristretta, e quindi con il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020 collegato con Fondi europei e relativi regolamenti, si è puntato, secondo l'art.174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, a promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, per realizzare il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale.

Pertanto, già fin dal 2010, con la strategia Europa 2020 nel quadro della crescita inclusiva, è stato fissato un obiettivo ambizioso di "ridurre di 20 milioni il numero di persone a rischio di povertà e esclusione sociale", il cui conseguimento è stato sostenuto attraverso gli investimenti del fondo sociale europeo 2014-2020.

Secondo gli atti ed i documenti della Commissione Von Der Leyen per il periodo 2019-2024 è stata confermata la centralità della dimensione sociale nella strategia di crescita dell'Europa nell'ambito della priorità "un'economia al servizio delle persone", che sostanzia l'impegno politico ad assicurare lo sviluppo di azioni concrete di attuazione dei 20 principi del Pilastro.

Infatti, nel 2021 è stato adottato il piano di azione che declina il piano di lavoro della Commissione attraverso la definizione di misure concrete a sostegno della promozione di un'Europa sociale più forte.

Nello stesso anno, il vertice sociale di Porto ha formalizzato la definizione di nuovi obiettivi al 2030, in continuità con gli impegni della strategia Europa 2020:

- almeno il 78% della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni dovrebbe avere un lavoro, puntando almeno a dimezzare il divario di genere a livello occupazionale e il tasso di giovani NEET;
- ulteriore riduzione dell'abbandono scolastico precoce;
- riduzione di almeno 15 milioni del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, di cui almeno 5 milioni dovrebbero essere bambini.

Con riferimento alle politiche di lotta alla povertà, un importante traguardo del piano di attuazione del Pilastro è stato conseguito nel 2021 con l'istituzione del sistema di garanzia per i bambini vulnerabili (European Child Guarantee), il primo strumento europeo specificamente diretto a contrastare lo svantaggio e l'esclusione dei minori.

Il nuovo Fondo Sociale Europeo plus, che sostiene l'obiettivo di policy 4 "Un'Europa più sociale attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali" ha inoltre rafforzato i vincoli di concentrazione di spesa in favore dell'inclusione sociale e lotta alla povertà:

- almeno il 25% delle risorse destinato agli interventi a sostegno dell'inclusione sociale;
- almeno il 5% al sostegno di iniziative per il contrasto della povertà infantile;
- almeno il 3% per sostenere gli indigenti.

Pertanto è venuta sempre più emergendo la constatazione che il tema della povertà non è rappresentato solo dalla semplice erogazione monetaria per superarlo, ma richiede, nella sua complessità, il concorso dei soggetti istituzionali e della società civile onde pervenire alla definizione di un intervento coordinato e articolato con l'approntamento di azioni concertate per i programmi di lotta alla povertà, ed alle sue diverse forme (economica, abitativa, sociale, educativa, nonché la deprivazione di servizi essenziali).

## **5.2 Le strategie nazionali**

In Italia l'attenzione verso la povertà ha avuto un primo riscontro sul piano normativo con la legge n. 437/1937, che ha istituito gli Enti Comunali di Assistenza (ECA), con il compito precipuo di erogare prestazioni economiche ed aiuti alimentari alle persone ed alle famiglie in condizioni di acclarata povertà.

Con l'istituzione delle Regioni nel 1970, le competenze in materia di povertà sono state ad esse trasferite, e da queste delegate ai Comuni associati nei Consorzi socio-sanitari.

Negli anni '80 è scoppiata una crisi economica grave, complessa e strutturale, determinata da fattori interni (progressivo aumento della spesa sociale, insufficiente copertura finanziaria, rallentamento della crescita economica, inflazione, disoccupazione) e da fattori esterni (crisi monetaria, crisi petrolifera), che hanno portato ad affermare un maggiore impegno politico volto ad affrontare il complesso fenomeno della povertà.

Le gravi crisi economiche sopra indicate hanno in effetti provocato preoccupanti ripercussioni sul fronte dell'occupazione, e pertanto lo stesso termine povertà ha coinvolto nella sua estensione milioni di persone e famiglie; l'asse delle politiche volte a contrastare la povertà si è spostato verso la determinazione di interventi economici volti a caratterizzarsi quali "ammortizzatori sociali" (con l'azione dei Sindacati volta a definire un sistema di protezione sociale basato sulla Cassa Integrazione Guadagni, e anche, in seguito sull'impiego di ex lavoratori in LSU (lavori socialmente utili) gestiti dagli Enti Locali, e orientati verso politiche di inclusione.

Negli anni '90 viene preso avvio un deciso orientamento a promuovere azioni concrete verso la lotta alla povertà: il decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237 ha disciplinato l'introduzione in via sperimentale, in talune aree, dell'istituto del reddito minimo di

inserimento, individuando il Servizio Sociale quale strumento fondamentale per la realizzazione del programma, presumibilmente presente nei Comuni.

Al di là di una mera concezione monetaristica, gli interventi di integrazione sociale sono stati previsti allo scopo di favorire il superamento dell'emarginazione dei singoli e delle famiglie attraverso la promozione delle capacità individuali e dell'autonomia economica delle persone, secondo quella tecnica di intervento sociale che è stata definita "empowerment".

Negli anni 2000, con la legge quadro n. 328/2000 viene quindi introdotto sia il principio della titolarità dei Comuni – singoli o associati nell' Ambito territoriale sociale - quanto a gestione, programmazione e controllo del sistema locale di welfare, sia la individuazione fra gli obiettivi prioritari, delle azioni di contrasto e di lotta alla povertà. Pertanto la citata legge rappresenta il primo provvedimento organico, per la realizzazione di specifici interventi per la lotta ed in contrasto alla povertà.

In particolare l'art. 22 - Definizione del sistema integrato di interventi e servizi sociali - ha indicato fra gli interventi che costituiscono il livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili - le "misure di contrasto della povertà e di sostegno al reddito e servizi di accompagnamento, con particolare riferimento alle persone senza fissa dimora".

L'art. 23 ha introdotto il "Reddito minimo di inserimento", *inteso* quale misura di contrasto della povertà e di sostegno al reddito prefigurando fra le priorità di intervento l'individuazione di progetti obiettivi e di azioni programmate, con particolare riferimento alla realizzazione di percorsi attivi nei confronti delle persone in condizione di povertà.

L'art. 28 ha disposto Interventi urgenti per le situazioni di povertà estrema.

Il DPR 3 maggio 2001 "Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003 ha confermato tra gli obiettivi prioritari del piano stesso il contrasto e la lotta alla povertà, destinandovi il 7% del fondo nazionale per le politiche sociali.

Nel prosieguo delle azioni più incisive per la lotta ed il contrasto alla povertà, vengono ad affermarsi specifiche e diversificate strategie, commisurate alla definizione delle diverse espressioni della povertà:

- povertà estrema
- povertà assoluta;
- povertà relativa.

Tali azioni vengono connesse anche all'utilizzo dei Fondi europei, ed ai programmi europei di lotta alla povertà ed alla promozione di programmi di inclusione sociale, e ne seguono gli orientamenti.

### **5.3 Diritto al cibo**

Nella constatazione della realtà socio-economica europea, avuto riguardo alla prospettiva universale di tendere alla promozione del benessere di tutti i cittadini degli Stati membri, ed al superamento delle disuguaglianze, nonché alla peculiarità di una situazione economica e sociale basata sulle logiche del mercato e della diffusione dei beni di consumo, quale criterio fondamentale per la promozione del benessere individuale e collettivo, ha sempre più preso consistenza il valore di una equa redistribuzione delle risorse volta a consentire alle fasce più emarginate delle popolazioni di poter fruire dei prodotti essenziali per l'esistenza, quali i prodotti alimentari, secondo un disegno volto ad evitare lo spreco e la distruzione di beni alimentari, pur preziosi, ma di orientarli ad una loro piena utilizzazione.

Infatti, secondo studi svolti sia in sede ONU, con la FAO, che a livello di Commissione europea, ogni anno nel mondo si sprecano 1,3 miliardi di tonnellate di cibo ancora

perfettamente commestibile. Nell'Unione Europea è stato calcolato che vengono prodotti circa 88 milioni di tonnellate di rifiuti alimentari, i cui relativi costi stimati corrispondono a 143 miliardi di euro.

E' stato altresì calcolato che in Italia ogni anno vengono gettati nei rifiuti da 70 a 96 kg/pro capite di cibo commestibile.

Pertanto, risulta evidente la necessità di attuare programmi contro lo spreco alimentare per la rilevanza che assume di costituire una ricchezza potenziale ed inespressa fruibile dalle persone che vivono condizioni di estremo disagio esistenziale per mancanza di cibo, nel rispetto degli aspetti etici, sociali, culturali, che sottendono alla sua sostenibilità e garanzia igienico-sanitaria.

Pertanto con la legge 25 giugno 2003, n. 155 "Disciplina della distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale", è stato introdotto il principio del ruolo delle organizzazioni riconosciute come organizzazioni non lucrative di utilità sociale, ad effettuare a fini di beneficenza, la distribuzione gratuita agli indigenti di prodotti alimentari. Con la legge 19 agosto 2016, n. 166, sono state dettate "Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi".

Sul fronte regionale varie Regioni hanno emanato specifiche leggi relative al recupero, alla riconversione delle eccedenze alimentari (Campania: L.R. 5/2015 "Interventi regionali di riconversione delle eccedenze alimentari"; Emilia Romagna: LR. 12/2007 "Promozione dell'attività di recupero e distribuzione di prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale"; Marche: L.R. 32/2017 Interventi regionali per ridurre lo spreco alimentare"), oltre che specifici atti di programmazione e di attuazione di interventi concernenti il "diritto al cibo" (Lombardia, Puglia).

Gli orientamenti complessivi sono comunque riferiti da una parte alla attuazione di misure volte alla ricognizione delle eccedenze alimentari ed alla individuazione dei donatori, dall'altra alla individuazione degli enti pubblici e del terzo settore destinatari delle donazioni, e dalla emanazione di specifici bandi ed avvisi per la realizzazione degli interventi.

L'emergenza pandemica ha ulteriormente accentuato ed aggravato le condizioni di povertà alimentare, e in tale contesto va sottolineato il ruolo e la funzione delle organizzazioni di volontariato, che hanno provveduto a distribuire alle persone fragili ed isolate, ed alle famiglie- in relazione al lockdown - i sostegni alimentari necessari.

#### **5.4 I piani di lotta e di contrasto alla povertà**

La decisa azione portata avanti nel 2017 a livello statale (LEGGE 15 marzo 2017, n. 33: Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali; Decreto Legislativo 15 settembre 2017, n. 147: Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà) per delineare progetti ed interventi di protezione sociale e di contrasto e lotta alla povertà – pur avviati già con la legge n. 328/2000, e trascurati nel corso di lunghi sedici anni – ha determinato, dopo decenni di disattenzione, alla definizione di una misura specifica atta a garantire alle persone ed alle famiglie in condizioni di disagio economico. È stato introdotto il Rei (reddito di inclusione) individuato quale livello essenziale, e quindi obbligatorio e diffuso in tutto il territorio nazionale, superando le pregresse sperimentazioni.

A tale riguardo si sottolinea che il Rei è da intendere quale primo organico riferimento per lo svolgimento di concertate politiche di lotta e di contrasto alla povertà, e connesso alla strategia europea volta a promuovere significativi programmi volti non solo a monetizzare

interventi di sostegno al reddito, ma soprattutto a favorire e sostenere processi di inclusione sociale.

In tale contesto è stata avviata una prima azione di sistema, volta a costituire "La Rete della protezione e dell'inclusione sociale" (art. 21, co. 6, lettera b) del D. Lgs. 147/2017), quale responsabile, tra l'altro, dell'elaborazione di un Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, quale strumento programmatico per l'utilizzo delle risorse della quota del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione.

### **5.5 Il primo piano sociale nazionale di lotta e contrasto alla povertà**

Con il Decreto 18 maggio 2018 sono stati approvati i "Criteri di riparto del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale ed adottato il Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 7, comma 4 e dell'articolo 21, comma 6, lettera b), del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147.

Il Piano costituisce l'atto di programmazione nazionale delle risorse afferenti alla Quota servizi del Fondo Povertà e individua, nel limite di tali risorse, lo sviluppo degli interventi e dei servizi necessari per l'attuazione del REI come livello essenziale delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale.

Nel contesto del suddetto Piano vengono definite le priorità di impiego del Fondo per la lotta alla povertà, e quale prima priorità viene individuato il Servizio Sociale Professionale.

Infatti il Servizio Sociale Professionale rappresenta una funzione trasversale, e pertanto la Quota servizi del Fondo di competenza di ciascun Ambito viene confermata, rispetto a quanto già indicato nel ReI, e deve essere impiegata per garantire sul territorio la presenza di almeno 1 assistente sociale ogni 5 mila abitanti.

### **5.6 Il reddito di cittadinanza**

A conclusione di un lungo percorso iniziato con il decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237 (oltre venti anni or sono), proseguito con il SIA e con il ReI, con il Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 "Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni" si è viepiù rafforzata una politica di welfare che indica, secondo un orientamento che è presente in vari studi ed analisi condotte sia a livello europeo sia a livello nazionale, l'opportunità di superare modelli vetusti di lotta alla povertà, per giungere alla costruzione di un intervento chiaro di "sistema", a cui i cittadini possono fare riferimento per avviarsi con l'aiuto e l'orientamento di professionisti competenti (navigator), a superare la condizione di "stagnazione assistenziale" onde costruire il proprio progetto di inclusione e di realizzazione.

Pertanto il Reddito di cittadinanza (RdC) si pone quale misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro.

Riprendendo quanto già sancito per il ReI, il Rdc costituisce livello essenziale delle prestazioni nei limiti delle risorse disponibili.

A corredo del Reddito di Cittadinanza, con Decreto 22 ottobre 2019 sono state definite le forme e le caratteristiche, nonché le modalità di attuazione dei progetti utili alla collettività (PUC).

## **5.7 Il secondo piano sociale nazionale di lotta e contrasto alla povertà**

Con il Decreto 30 dicembre 2021, è stato approvato il secondo Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, e ripartito il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale relativo al triennio 2021-2023.

Anche il suddetto Piano individua fra le priorità, indicandolo come LEPS (Livello Essenziale delle Prestazioni Sociali), il potenziamento del Servizio Sociale Professionale le cui funzioni, viene sottolineato, sono essenziali per dare concreta attuazione al percorso di accompagnamento dei beneficiari.

Viene anche sottolineato che “tale servizio costituisce infatti il perno attorno a cui ruota tutto l'impianto di attivazione e inclusione sociale della misura, dal momento del pre-assessment (l'analisi preliminare in cui si decide il successivo percorso nei servizi) alla progettazione”.

in tale contesto viene affermato il ruolo fondamentale del servizio sociale professionale, sancito come livello delle prestazioni sociali, già previsto dalla legge 328/2000, e la conseguente valorizzazione degli assistenti sociali, che secondo le disposizioni in atto, e secondo parametri adeguati, devono essere assunti a tempo indeterminato dagli ambiti sociali. Viene altresì confermato come primo obiettivo di servizio quello di assicurare un numero congruo di Assistenti Sociali, quantificabile in almeno un assistente ogni 5.000 abitanti.

Il piano è corredato da apposite linee guida e schede tecniche atte a definire su tutto il territorio nazionale omogenee ed uniformi azioni di intervento, collegate ai “leps”: rafforzamento dei servizi per l'attuazione del RdC; valutazione multidimensionale, progetto personalizzato e attivazione dei sostegni; pronto intervento sociale; servizi per la povertà e la marginalità estrema; accessibilità ai diritti esigibili: la residenza; presa in carico e accompagnamento per l'accesso alle prestazioni universali-centri servizi per il contrasto alla povertà.

## **5.8 Il governo italiano ha avviato passi positivi per la riduzione della povertà’?**

In relazione a quanto sopra illustrato, nel corso del quinquennio 2017-2022 sono state avviate decise azioni, anche nel contesto dei programmi europei, per determinare incisive politiche di sistema per la lotta ed il contrasto alla povertà e alla promozione di politiche di inclusione sociale.

Il riferimento più significativo è stato l'avvio del Reddito di Inclusione, preceduto dalla costituzione del Fondo Nazionale per la lotta alla povertà, istituito dalla legge finanziaria 208/2015, connesso al SIA, ha preso avvio con il Decreto 26 maggio 2016, del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, che ha riassunto tutte le risorse disposte da vari provvedimenti di legge: decreto-legge 76/2013, relativa alla sperimentazione del programma “Promozione dell'inclusione sociale”; la legge 147/2013 che in effetti ha introdotto la misura “sostegno per l'inclusione attiva”; la citata legge 208/2015. Le risorse complessive sono state di 670 mln di euro.

Nel 2017, le risorse complessive sono pari a 212 mln di euro.

Nel 2018, connesso al Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, nel decreto relativo al riparto fra le Regioni delle risorse, è stata determinata sia l'entità della Quota regionale di riparto del Fondo Povertà, sia le somme assegnate al complesso degli Ambiti territoriali delle regioni sia le somme a valere sul PON Inclusione riferibili al 2018, per complessivi 433 mln di euro circa.

Con la Legge di Bilancio 145/2019, con l'introduzione del ReI, che è finanziato con specifiche risorse, a decorrere dal 2019 il Fondo Povertà è ridotto e interamente destinato agli Ambiti territoriali per risorse pari a 347 mln per il 2019, e 587 mln per il 2020.

Nel 2021, con il Decreto 30 dicembre 2021, in sede di approvazione del Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, è stato ripartito il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale relativo al triennio 2021-2023.

Per il 2021 le risorse sono state pari a 619 mln di euro, 552 mln per il 2022, e 439 mln per il 2023.

#### L'ANDAMENTO DEL FONDO (2016-2023)



Definito il finanziamento delle azioni di lotta e contrasto alla povertà, è stata posta mano ad una decisa politica di sistema, volta a costruire, a livello regionale e locale, la rete istituzionale per lo svolgimento delle adeguate politiche di intervento.

In tale contesto gli attori istituzionali fondamentali sono: le Regioni, con il compito di provvedere alla elaborazione ed approvazione dei Piani regionali, e gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) preposti all'attuazione, attraverso i Piani sociali di Zona, alla programmazione locale degli interventi ed alla assunzione degli Assistenti Sociali per lo svolgimento dei piani personalizzati di intervento.

Come sopra illustrato, con il decreto legge è stato introdotto il Reddito di cittadinanza, alla cui erogazione, previa istruttoria svolta dai Centri per l'Impiego e dai CAF, provvede l'INPS.

A seguito della pandemia COVID, con specifici provvedimenti legislativi è stato introdotto il REM (Reddito di Emergenza).

#### **5.9 La ricaduta sulle regioni dei programmi e del piano di lotta e contrasto alla povertà**

Con le disposizioni connesse allo svolgimento del complesso degli interventi e dei programmi a livello europeo e statale in materia, le Regioni hanno elaborato ed approvato specifici atti normativi, programmatici ed operativi per il contrasto e la lotta alla povertà.

A tale riguardo, in particolare le Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli V.G., Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana, Umbria, Veneto, quali Enti di programmazione e di alta amministrazione – con adeguati apparati amministrativi - hanno emanato norme e disposizioni di notevole rilievo ed incisività per affrontare la complessa problematica del programmi di inclusione sociale, di promozione della persona e della famiglia in chiave di superamento della “stagnazione assistenziale” per giungere alle politiche di empowerment e di “capacitazione” che pone le stesse persone e famiglie nella condizione di essere in grado di affrontare le condizioni di disagio e di povertà sulla base di un percorso condiviso e seguito, che vede il Servizio Sociale Professionale e gli Assistenti Sociali quali strumenti fondamentali per lo svolgimento del programma nella sua interezza.

In particolare la normativa regionale è la seguente:

#### BASILICATA

Piano regionale per gli interventi e i servizi e di contrasto alla povertà - 2018-2020

#### CALABRIA

DGR 381/2018 - Approvazione del Piano regionale 2018-2020 per la lotta alla povertà di cui all'art. 14 del Decreto Legislativo 15 settembre 2017, n. 147 "Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà"

#### CAMPANIA

L.R. n. 5/2015 "Interventi regionali di riconversione delle eccedenze alimentari"

DGR 317/2017 -Programma "Primavera del welfare". azioni complementari al sia: sostegno dei servizi socio assistenziali e di inclusione sociolavorativa delle persone svantaggiate e a rischio di povertà' . Con la legge di stabilità 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208) è stato istituito il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale per finanziare il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

DGR 897/2018 - Piano sociale regionale 2019-2021. Approvazione ai sensi dell'articolo 20 della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11.

DGR 467/19, L.R. 5/15 "Interventi regionali di riconversione delle eccedenze alimentari". Adempimenti.

DGR 60/2021, Legge regionale n. 5/2015 "interventi regionali di riconversione delle eccedenze alimentari".

DGR 193/2022, Legge n. 5/2015 "Interventi regionali di riconversione delle eccedenze alimentari". Annualità 2022

#### EMILIA ROMAGNA

Piano Regionale per La lotta alla povertà 2018-2020.

DGR 2014/2019, Approvazione delle modalità e criteri per la concessione dei contributi regionali finalizzati al sostegno delle attività di recupero, stoccaggio e distribuzione diretta e indiretta ai beneficiari finali di beni alimentari e non a fini di solidarietà sociale

DGR 695/2020, Programma annuale 2020: ripartizione delle risorse del Fondo sociale regionale ai sensi della L.R. n. 2/2003 e ss.mm.ii.. Individuazione delle azioni per il perseguimento degli obiettivi di cui alla deliberazione dell'Assemblea legislativa n.

120/2017 e al decreto interministeriale del 4 settembre 2019. Programma attuativo Povertà 2020.

DGR 793/2022, Aggiornamento e approvazione "Linea guida per il recupero, la distribuzione e l'utilizzo di prodotti alimentari per fini di solidarietà sociale".

DGR 2279/2021, Iscrizione dei soggetti senza dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende USL ai sensi della Legge Regionale n. 10 del 29 luglio 2021 "Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende USL regionali": Modalità e Procedure

FRIULI V.G.

DGR 1192/2018 - Atto di programmazione per La Lotta alla povertà' e all'esclusione Sociale

LAZIO

DGR 810/2018 - Atto di programmazione regionale 2018-2020 attuativo degli interventi e delle misure finalizzate al contrasto alla povertà, il Reddito di inclusione (ReI). Art. 14 del Decreto Legislativo 15 settembre 2017, n. 147.

DPGR T00266/2019, Costituzione del "Tavolo regionale della rete della protezione e dell'inclusione sociale"

Determinazione G18169/2019, Decreto Direttoriale n. 184 del 28/05/2019 - Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Realizzazione di un programma di intervento per il contrasto alla grave emarginazione adulta e alla condizione di senza dimora da finanziare a valere sul Fondo Sociale Europeo, programmazione 2014-2020

DGR 188/2020, DGR 810/2018 Atto di programmazione regionale 2018-2020 attuativo degli interventi e delle misure finalizzate al contrasto alla povertà, il Reddito di inclusione (ReI). Presa d'atto della Quota attribuita alla Regione Lazio, riparto per l'Annualità 2019", in favore dei comuni capofila dei distretti socio sanitari

Determinazione G11604/2020, DGR 188/2020. Decreto del Ministro del lavoro e delle Politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 dicembre 2019, "Riparto delle risorse del Fondo Nazionale per la lotta alla Povertà e all'esclusione sociale Annualità 2019" per la realizzazione di un programma di interventi e misure finalizzate alla attuazione del Reddito di cittadinanza

DGR 333/2021, Riparto delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Presa d'atto della quota attribuita alla Regione Lazio e approvazione del quadro delle risorse - riparto annualità 2020, in favore dei comuni capofila dei distretti socio-sanitari

DGR 976/2021, Progetto Alleanza per Roma - Destinazione da parte di ARSIAL della somma di Euro 200.000,00, per l' acquisto di beni alimentari prodotti nel territorio regionale, da distribuire ai bisognosi, per il proseguimento delle attività previste dalla DGR n. 989/ 2020

LIGURIA

DGR 179/2018 - Approvazione atto di programmazione regionale di contrasto alla povertà "Verso la costruzione di un modello di intervento di protezione sociale attiva in Regione Liguria" ai sensi dell'art. 14 comma 1 del Decreto Legislativo n.147/2017.

DGR 678/2018 Modifiche alla DGR 179/2018 "Approvazione atto di programmazione regionale di contrasto alla povertà "Verso la costruzione di un modello di intervento di protezione sociale attiva in Regione Liguria" ai sensi dell'art.14 c. 1 del D.Lgs 147/2017".

## LOMBARDIA

DGR X/7601/2017 - Finanziamento di progetti per il consolidamento di percorsi di inclusione sociale a favore di persone, giovani e adulte, a grave rischio di marginalità.

DGR XI/662/2018 - Adempimenti riguardanti il d.lgs. n. 147/2017 e successivi decreti ministeriali attuativi in materia di contrasto alla povertà e linee di sviluppo delle politiche regionali.

DGR XI/2732/2019, Finanziamento per la messa a sistema del modello di intervento regionale a favore di giovani e adulti a grave rischio di marginalità

DGR XI/3959/2020, Promozione delle attività di riconoscimento, tutela e promozione del diritto al cibo biennio 2021-2022. Determinazioni

DGR XI/4424/2021, Criteri per L'assegnazione a enti non profit di contributi a fondo perduto per l'acquisto di attrezzature strumentali funzionali al recupero ed alla distribuzione dei prodotti alimentari invenduti ai fini di solidarietà sociale in attuazione del Programma regionale di gestione dei rifiuti (P.R.G.R.)

DGR XI/5726/2021, Sperimentazione di interventi e attività di contrasto della povertà e di riconoscimento, tutela e promozione del diritto al cibo

DGR XI/6371/2022, Approvazione del Piano regionale per i servizi di contrasto alla povertà - anni 2021 - 2023 ai sensi del d.lgs n. 147/2017

## MARCHE

DGR 1632/2018 - Approvazione Linee di indirizzo operativo regionali relative al Reddito di Inclusione (REI) - D.Lgs 147/17 "Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà".

L.R. 3 agosto 2020, n. 38, Indirizzi per la programmazione delle politiche regionali in materia di inclusione sociale, sostegno al lavoro e lotta alla povertà

DGR 711/2022, Art. 5, comma 1 della legge regionale 13 novembre 2017, n. 32 – Interventi regionali per ridurre lo spreco alimentare: approvazione del "Programma annuale degli interventi – anno 2022" - spese di investimento e spese correnti per EUR 336.000,00

## MOLISE

Programma regionale 2018/2020 per la lotta alla povertà

DGR 335/2019, Reddito di cittadinanza - d.l. n. 4/2019, convertito in legge 28 marzo 2019, n. 26. art. 4, comma 7, patto di servizio - Approvazione

## PIEMONTE

DGR 43-6593/2018 - Approvazione del Piano regionale 2018-2020 per la lotta alla povertà di cui all'art. 14 del Decreto Legislativo 15 settembre 2017, n. 147 "Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà".

DGR 26-7181/2018, Aggiornamento delle disposizioni per l'approvazione di percorsi di attivazione sociale sostenibile (P.A.S.S.) a supporto delle fasce deboli. Sostituzione dell'allegato A della DGR 222521 del 30.11.2015

## PUGLIA

DGR 989/2017, L.r. n. 14 marzo 2016, n. 3 "Reddito di dignità regionale e politiche per l'inclusione sociale attiva" e Reg.R. n. 8 del 23 giugno 2016 attuativo. Approvazione

indirizzi operativi per il recepimento degli indirizzi di cui al DM 16 marzo 2017 per l'attuazione del SIA nella misura regionale "RED".

DGR 1719/2017, L.r. n. 14 marzo 2016, n. 3 "Reddito di dignità regionale e politiche per l'inclusione sociale attiva" e Reg.R. n. 8 del 23 giugno 2016 attuativo. Approvazione indirizzi operativi transitori per la chiusura della II annualità del Reddito di Dignità rispetto al D.Lgs. n. 147 del 15 settembre 2017 per l'introduzione del Reddito di Inclusione.

DGR 518/2020, Decreto Interministeriale del 24/12/2019 recante il riparto delle risorse del Fondo povertà per l'annualità 2019. Modifiche ed integrazioni al Piano Regionale per la Lotta alla Povertà approvato con Del. G.R. n. 1565/2018

DGR 2232/2019, Introduzione del Reddito di Cittadinanza in attuazione dell'art.1 commi 255 e 258 L.145 del 30.12.2018 e art.12 L. 26 del 28 marzo 2019. Piano Straordinario per il Potenziamento dei CPI e delle Politiche attive del lavoro adottato con D.M. n.74 del 28 giugno 2019. Approvazione "Piano regionale straordinario di potenziamento dei Centri per l'Impiego e delle politiche attive del lavoro 2019/2020".

DGR 518/2020, Decreto Interministeriale del 24/12/2019 recante il riparto delle risorse del Fondo povertà per l'annualità 2019. Modifiche ed integrazioni al Piano Regionale per la Lotta alla Povertà approvato con Del. G.R. n. 1565/2018

DGR 622/2020, Emergenza COVID – 19. interventi urgenti e indifferibili volti a tutelare i soggetti più deboli che usufruiscono del Buono servizio, sospeso a seguito della pandemia da Covid-19

DGR 2118/2020, Approvazione del Codice Etico e del Disciplinare per la costituzione ed il funzionamento della Rete Solidale dei soggetti socialmente responsabili nella lotta allo spreco

## SARDEGNA

DGR. 8.8.1, n. 41/15 - Programmazione dei Servizi necessari per l'attuazione del Rei 2018-2020.

DECRETO 35/2022, Costituzione dell'Osservatorio regionale sulle povertà. Art. 34 della legge regionale 23 dicembre 2005, n. 23

## SICILIA

DGR 9.1.19, n. 361/2019, Piano regionale per la lotta alla povertà - Presa d'atto.

L.R. 16/2021. Disposizioni per il coordinamento degli interventi contro la povertà e l'esclusione sociale

## TOSCANA

Piano Regionale di contrasto alla povertà

## UMBRIA

DGR 882/2018, Piano regionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alle povertà 2018/2020 di cui al D.Lgs. n. 147/2017 recante "Disposizioni per l'introduzione di una misura di contrasto alle povertà" e presa d'atto del D.Lgs. 18 maggio 2018 del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze "Riparto Fondo povertà", preadottato con D.G.R. n. 791 del 18 luglio 2018. Adozione

DGR 619/2020, , Emergenza Covid-19 - promozione azioni finalizzate ai bisogni essenziali e ad attenuare le condizioni di disagio delle persone e delle famiglie attraverso la raccolta e la distribuzione di generi alimentari; prenotazione risorse

## VENETO

DGR 6.12.17, n. 2027/2017, Accordo di collaborazione tra la regione Veneto e l'ente strumentale Veneto lavoro per il rafforzamento della rete dei servizi sociali nel contesto delle progettualità nazionali e regionali di promozione dell'inclusione sociale. l.r. n. 3 del 13 marzo 2009.

DGR 2121/2017 -Approvazione del documento "verso l'inclusione attiva..."politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Prime indicazioni programmatiche 2018-2019

DGR 1143/2018, D.lgs. n. 147/2017, art. 14. Piano regionale per il contrasto alla povertà. Determinazioni.

DGR 2031/2019, Integrazione per la misura Reddito di Inclusione Attiva (R.I.A.) per soggetti a rischio di esclusione sociale di cui alla DGR 1106/2019.

DGR 700/2021 Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020 in continuità con POR FSE Veneto 2014-2020 - Asse II Inclusione Sociale, Obiettivo Tematico 9. "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione". Reg. UE n. 1303/2013 e Reg. UE n. 1304/2013. Direttiva per la presentazione di interventi di "Pubblica Utilità e Cittadinanza Attiva. Progetti per l'inserimento lavorativo temporaneo di disoccupati privi di tutele - Anno 2021". DGR n. 16 del 12/01/2021. Integrazione risorse

DGR 701/2021, Programma Operativo Regionale Fondo Sociale Europeo 2014-2020. Asse II Inclusione Sociale, Obiettivo Tematico 9. "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione". Reg. UE n. 1303/2013 e Reg. UE n. 1304/2013. Direttiva per la presentazione di interventi di "Lavoro a Impatto Sociale - LIS. Interventi per l'inserimento lavorativo temporaneo di soggetti svantaggiati presso gli Uffici Giudiziari del Veneto - Anno 2021"

DGR 1663/2020, Emergenza COVID-19. Integrazione economica delle misure di sostegno in corso di cui alle DGR 442/2020 e DGR 443/2020.

Dalle disposizioni regionali, si desume che a fronte di una forte azione statale di impulso, di indirizzo e di coordinamento, fuoriesce un efficiente livello di risposte e di acquisizione di politiche di contrasto alla povertà, che vanno a configurare un quadro idoneo a garantire l'organizzazione di un sistema di rete di offerta dei servizi sociali.

### **5.10 L'impatto delle politiche di lotta e contrasto della povertà**

Le Regioni hanno nei loro piani di azione di contrasto e di lotta alla povertà indicato con forza il ruolo del Servizio Sociale Professionale, e quindi analizzato in base a specifici parametri il fabbisogno di assistenti sociali ed al loro ruolo.

Un esame analitico dei vari piani regionali mette in evidenza i seguenti aspetti fondamentali:

- gli Ambiti territoriali sono stati individuati quali destinatari del Fondo povertà;
- nel contesto degli Ambiti territoriali è prevista la formulazione del piano di zona specifico di contrasto alla povertà;
- il Servizio Sociale Professionale rappresenta l'articolazione centrale per l'attivazione e la realizzazione delle misure di contrasto della povertà. Dalla fase di accesso si avvia il percorso di conoscenza, valutazione, progettazione condivisa e accompagnamento come indicato nella documentazione nazionale;

- è stato previsto il rafforzamento del Servizio Sociale Professionale nei territori, individuato quale elemento chiave per l’attuazione di tutti gli interventi di contrasto alla povertà e all’esclusione, con specifici finanziamenti;
- è stato messo a punto il quadro del fabbisogno degli Assistenti Sociali, secondo il parametro di un assistente sociale ogni 5.000 abitanti, il che fa presumere, per rendere operativo il Piano povertà, il fabbisogno a livello nazionale, di 12.118 unità “dedicati” a tempo pieno allo svolgimento del “lavoro sociale”;
- è stato individuato l’Assistente Sociale quale figura professionale competente per la presa in carico e per lo svolgimento, assieme all’équipe multidisciplinare, del progetto personalizzato di inclusione.
- è prevista in varie disposizioni la formazione congiunta degli Assistenti Sociali (d’intesa con gli Ordini professionali regionali) e degli altri operatori interessati e operanti nel sistema di contrasto alla povertà (centri per l’impiego, terzo settore, ecc.).

### **5.11 Il riferimento al PNRR e ad altri fondi europei**

Come è noto, a conclusione di un lungo percorso avviato nel 2020, l’Unione Europea con il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, ha istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Con il Decreto Direttoriale numero 98 del 9 maggio 2022, gli uffici del ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, hanno assegnato ai vari Ambiti territoriali sociali (ATS) le risorse economiche, legate al PNRR, al fine di favorire attività di inclusione sociale per soggetti fragili e vulnerabili, come famiglie e bambini, anziani non autosufficienti, disabili e persone senza dimora.

Nel complesso, agli Ambiti territoriali sociali (ATS) e per essi, ai singoli Comuni e agli Enti gestori delle funzioni socio-assistenziali sono stati assegnati oltre 1.250 milioni di euro.

Le risorse sono stanziare per:

- sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell’istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti;
- percorsi di autonomia per persone con disabilità;
- Housing temporaneo e Stazioni di posta (Centri servizi).

Nello specifico, la misura prevede interventi di rafforzamento dei servizi a supporto delle famiglie in difficoltà, soluzioni alloggiative e dotazioni strumentali innovative rivolte alle persone anziane per garantire loro una vita autonoma e indipendente, servizi socio-assistenziali domiciliari per favorire la deistituzionalizzazione, forme di sostegno agli operatori sociali per contrastare il fenomeno del burn out e iniziative di housing sociale di carattere sia temporaneo sia definitivo.

### **5.12 Quali sono gli aspetti negativi o sviluppi positivi sulle politiche nazionali?**

La programmazione ed attuazione degli interventi e delle misure di lotta e di contrasto alla povertà, per il modo con cui essa stessa si configura quale trasversale nel contesto dei servizi e degli interventi alla persona ed alla comunità, concerne non solo gli aspetti meramente economici e alla disponibilità di risorse per affrontare e gestire i bisogni elementari dell’esistenza, ma interessa sia fasce di popolazione caratterizzate da fragilità, deprivazione, isolamento, emarginazione, sia specifiche aree: povertà infantile, povertà educativa, povertà culturale, povertà abitativa, povertà alimentare, ecc.

Mentre sul piano della sanità sono stati determinati poderosi investimenti per l'assistenza territoriale (casa della comunità, ospedale di comunità, organizzazione dell'assistenza domiciliare, telemedicina, telecontrollo, ecc.), per ciò che concerne i servizi sociali non è stata colta l'occasione per potenziare e rafforzare gli Uffici di Piano, che costituiscono il braccio operativo degli Ambiti Territoriali Sociali, né definito il relativo organigramma.

Nel contesto degli interventi e programmi più specifici rivolti alla lotta ed al contrasto alla povertà, nelle sue varie espressioni, si rileva l'importanza della "Rete della protezione e dell'inclusione sociale", quale organo istituzionale che assicura la governance ed il coordinamento del complesso delle politiche di lotta e di contrasto alla povertà.

Di rilievo il riconoscimento del Servizio Sociale Professionale quale perno fondamentale attorno a cui ruota tutto l'impianto di attivazione e inclusione sociale della misura.

Si ritiene peraltro necessaria la sua strutturazione all'interno degli Uffici di Piano degli Ambiti Territoriali Sociali, già comunque attivata prevedendo la supervisione del personale dei servizi sociali quale livello essenziale delle prestazioni (LEGGE 30 dicembre 2021, n. 234, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024).

A fronte di un quadro internazionale, europeo, nazionale e locale, anche in relazione alla pandemia Covid, la povertà è aumentata in maniera assolutamente preoccupante, avendo come premessa la difficoltà di portare avanti adeguate politiche sociali - basate sia sull'osservanza dei diritti fondamentali della persona, sia sulla strategia complessiva di azioni volte allo svolgimento della politica delle tutele ed alla politica delle opportunità - connesse alle politiche fiscali che rappresentano la fonte finanziaria di riferimento per la realizzazione dei programmi di sviluppo e di lotta alla povertà.

Gli aspetti positivi sono costituiti dal PNRR, e dal rilancio delle politiche socio-sanitarie, pur nella esigenza di un deciso ammodernamento e ristrutturazione del sistema di offerta sanitaria e sociale, tale da richiedere una attenta e decisa azione di verifica e di monitoraggio, anche in relazione alla legislazione esistente in relazione alla valutazione ed alla verifica dei programmi e degli interventi.

In tale contesto particolarmente importante è la riscoperta ed il rilancio del terzo settore, che, anche sulla base dei riconoscimenti europei e costituzionali, può svolgere un ruolo fondamentale nel quadro dei programmi e dei piani di lotta e di contrasto alla povertà.

## 6. PRIORITÀ E RACCOMANDAZIONI 2022-2023:

### POVERTÀ ED ESCLUSIONE SOCIALE NON SONO SINONIMI

*(di Nicoletta Teodosi)*

Le povertà non sono tutte uguali. Le differenziamo tra povertà urbane e periferiche, intendendo con questo secondo termine le aree poco abitate: montagna, campagna, piccoli/medi centri lontani dalle città. Ad una condizione di povertà economica per carenza di lavoro si aggiunge la lontananza dai servizi sociali e sanitari tipica dei centri poco urbanizzati. Non poter accedere a questi servizi pone le persone a rischio di povertà, non solo economica, ma anche di esclusione sociale essendo lontane non solo dai servizi socio-sanitari, ma anche culturali o sportivi.

Chi è escluso socialmente non necessariamente è anche povero. Si tratta di un altro tipo di povertà e i due termini sono usati spesso congiuntamente. Se si abita in località troppo distanti dai servizi sanitari, ad esempio, chi ne fa le spese sono le persone più fragili: anziani, minori, disabili. Chi necessita di cure di lunga durata: terapie riabilitative, psicomotricità per minori, logoterapie; chi di attività risocializzanti per i malati di Alzheimer o altre demenze; chi di integrazione sociale come i disabili, donne o migranti.

A supplire alle carenze intervengono le famiglie, il volontariato, l'associazionismo.

Se la povertà assoluta si manifesta maggiormente nelle aree metropolitane e nei nuclei con figli minori, a rischio di esclusione sociale sono, al contrario, le famiglie che vivono in zone periferiche. Nessuno pretende che i servizi siano in prossimità di dove si abita, ma la loro distanza o carenza incidono sullo stato di salute. Si può dire che entrambe determinano una condizione lontana dal benessere di una persona. A maggior ragione se si parla di minori o anziani.

Sembra quasi una colpa vivere lontano dalle aree metropolitane. Ad una situazione di disagio si unisce la difficoltà provocata da dove si vive. Chi risiede al Sud vive una condizione peggiore di chi è al Centro Nord, causata proprio dal difficile accesso alle cure.

La povertà nel 2022 non è diversa dalla quella del 2021 o degli anni precedenti: la povertà educativa tocca migliaia di bambini, l'ascensore sociale è pressoché bloccato e l'unica condizione che è in salita è la povertà ereditata da famiglie disfunzionali, da genitori con scarse o nulle capacità genitoriali, dai disoccupati di lunga durata non in grado di sostenere sé stessi e le proprie famiglie.

Quindi niente di nuovo quando si parla di povertà o delle povertà, ma affrontare le priorità dirette nazionali emerse nel corso degli anni è già di per sé una priorità. Vediamone alcune.

#### **Priorità 1: Organizzare le attività nei territori per i Senza Dimora**

- o Nelle aree fortemente urbanizzate, come Roma, Napoli, Bari, Palermo, per i Senza Dimora che sono considerati invisibili, mentre al contrario sono sotto gli occhi di tutti, le attività vanno organizzate in Municipi, Circoscrizioni, o Quartieri a seconda delle dimensioni della città. Una cosa è il Piano cittadino di riduzione della povertà sviluppato a livello comunale, un'altra è la sua

realizzazione che deve essere invece messa in atto per dimensioni più ridotte. Solo così le associazioni e i servizi socio-sanitari stessi sono in grado di prendersi cura e farsi carico di queste persone. Così come non è sufficiente l'intervento dei soli volontari, non può essere solo l'azione dei servizi sociali comunali a sostenere i Senza Dimora. Lavorare con questo tipo di persone non è facile, sono necessarie capacità personali, empatia, competenze professionali acquisite anche attraverso percorsi di scambio di esperienze.

- o La distribuzione dei cibi dovrebbe essere costruita "su misura". Ridurre il "porta a porta", perché non sempre è salutare per chi vive in strada o dorme nelle roulotte. A meno che non siano evidenti cause sanitarie, come la doppia diagnosi, è bene che i SD siano coinvolti a prendere di persona il cibo necessario, che siano impegnati in piccoli lavori come la pulizia dell'angolo dove dormono, fino ad arrivare a percorsi di inclusione sociale più articolati. Altrimenti rischia di essere puro assistenzialismo.

## **Priorità 2: Offrire servizi differenziati con percorsi riabilitativi per chi è a rischio di esclusione sociale**

- o Per chi ne ha le capacità, vanno sviluppate misure di accompagnamento alle strutture sanitarie (Sert, DSM). Questo tipo di intervento integrato (pubblico-privato non profit) è praticato, conosciuto e teorizzato, ma non diffuso. Risolverebbe molte situazioni di emarginazione, anticamera della povertà e dell'esclusione sociale.
- o Le persone in povertà dimostrano livelli di demotivazione molto alti, sono persone vinte dalla vita. Offrire un'assistenza psicologica, un orientamento e informazione all'accesso ai servizi, come per altro già definito negli obiettivi di Nizza (2000), formare i volontari prima che affrontino persone che hanno seri problemi materiali, sono elementi fondamentali per ridurre l'emarginazione e il rischio di fallimento dell'intervento.
- o L'integrazione delle politiche sociali, formative, educative, sanitarie, abitative, del lavoro, sono alla base della convivenza civile. Un bambino quando nasce, se nasce in una famiglia con problemi economici, di lavoro a bassa intensità o anche dove sono presenti patologie psichiatriche, ha scarse possibilità di sviluppare le capacità per apprendere, rischia di essere un disabile pur non essendolo: non sono rare carenze nella lettura, nella comprensione di un testo anche breve e adatto all'età di chi legge. Politiche e misure integrate a sostegno della famiglia e del minore sono fondamentali per evitare la permanenza in una condizione di marginalità, di difficoltà di relazioni e, di conseguenza, di esclusione sociale (ex legge 285/97).

## **Priorità 3: Superamento della povertà come dimensione ristretta**

- o La povertà non è solo una questione personale di chi ne è toccato ma come è evidente coinvolge l'intera comunità di riferimento. Le misure adottate con il FSE, il Fondo di Coesione, il Fead hanno sostenuto le azioni sviluppate a livello territoriale. Unitamente all'impegno delle organizzazioni di Terzo settore e del volontariato, gli enti territoriali hanno avuto la possibilità di ampliare il bacino di utenza, incluso l'aumento del personale sia amministrativo sia tecnico (in primis assistenti sociali). Nonostante l'aumento

delle risorse economiche e del personale le condizioni delle persone in povertà non sono migliorate.

#### **Priorità 4: Considerare il Servizio sociale professionale come il perno del sistema territoriale integrato**

- o Dalla Legge quadro 328/2000 il Servizio sociale è stato riconosciuto come attore primario nella presa in carico. Aggiungiamo qualcosa di più: il Servizio sociale, all'interno dei comuni è efficace ed efficiente se la sua composizione è formata da assistenti sociali, educatori professionali, sociologi, amministrativi. Il Servizio sociale è il luogo dove si devono incontrare diverse professionalità capaci di leggere e studiare il territorio di riferimento, inteso come sistema: cittadini, servizi, policy. È il luogo della regia delle attività integrate perché un cittadino è una entità complessa che porta con sé non solo bisogni individuali o familiari, ma problemi legati al contesto in cui vive. E le risposte che i servizi devono saper dare non sono solo di tipo amministrativo/burocratico, ma principalmente sociali e per fare ciò le figure professionali coinvolte devono essere diverse.

Siamo consapevoli che questi sono percorsi lunghi che necessitano di ascolto, empatia, conoscenza, accompagnamento, informazioni, orientamento per poter raggiungere una vita dignitosa, fatta di una casa, un lavoro che permetta di avere un salario adeguato, servizi educativi, asili nido, vivere in una comunità accogliente. Ma sono passati oltre 20 anni dalla 328, molto è stato fatto a livello normativo nazionale e regionale, ma persistono le disuguaglianze provocate dalle differenze di condizioni di partenza e di vita di chi vive al Nord, Centro, Sud e Isole.

Le priorità che seguono, toccano invece il livello europeo dal quale devono scaturire le misure sopra indicate:

#### **Priorità 5: Sviluppare concretamente il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali**

- o Nel 2017 è stato approvato a Goteborg (Svezia) dal Consiglio dell'Unione europea il Pilastro europeo dei diritti sociali; nel 2021 è stato seguito dal Piano d'Azione europeo che deve trasformare in Europa i 20 principi del Pilastro, in azioni concrete in ciascuno degli stati membri
- o Eapn ha identificato per l'attuazione del Pilastro i seguenti principi: salario minimo, salario equo e lavoro per vivere una vita in dignità; rafforzamento del sistema di protezione sociale in particolare per i gruppi vulnerabili; accesso ai servizi pubblici (sanitari, sociali, educativi, formativi)

#### **Priorità 6: Attuazione degli obiettivi 2030**

- o Il Piano d'azione europeo in applicazione del Pilastro europeo dei diritti sociali ha individuato i seguenti obiettivi che gli Stati membri devono raggiungere entro il 2030: almeno il 78% della popolazione attiva tra i 20 e i 64 anni deve avere un lavoro; almeno il 60% degli adulti deve poter seguire un percorso formativo per migliorare le proprie competenze o acquisirne di nuove in caso di cambio o perdita del lavoro; almeno 15 milioni di AROPE devono poter uscire dalla condizione di rischio di povertà.

Unitamente alle priorità direttamente in favore delle persone in povertà, nel PW 2022 confermiamo le priorità indirette, già evidenziate nel precedente PW 2021 e che riteniamo siano ancora da affrontare concretamente sia a livello nazionale che europeo:

**Priorità 7: Istituire un Osservatorio sociale europeo pubblico** dove far confluire i dati nazionali degli Osservatori sociali nazionali e che abbia come funzione anche la valutazione delle misure intraprese dai diversi sistemi. A livello territoriale gli Uffici di Piano Sociale previsti nella Legge 328 devono essere considerati il nucleo base dell'Osservatorio sociale, perché è funzione essenziale di tali uffici (consideriamoli delle Unità sociali per l'inclusione) raccogliere dati per programmare le attività sociali e per fare ciò è fondamentale conoscere il territorio: dal punto di vista anagrafico, chi lo abita, in quali condizioni, le risorse che il territorio offre, con quali partner collaborare. Sono informazioni che diventano dei "data set" per poi elaborare i dati raccolti. L'errore maggiore è aver trasformato questi UdP in meri uffici economico/finanziari dove la priorità è data piuttosto alle procedure più che alla ricerca di soluzioni in caso di bisogno di chi si rivolge ai Servizi sociali.

**Qualche ultima considerazione:** la pandemia da Covid-19, nel 2020 e 2021 ha colpito dal punto di vista economico, lavoratori precari e/o con bassa intensità, impegnati in attività commerciali o artigianali. La crisi che ne è derivata, oltre quella sanitaria, ha toccato persone e famiglie che mai si erano rivolte ai servizi pubblici, aprendo un nuovo bacino di "utenza".

A questa crisi se ne sono aggiunte altre due, quella sulla transizione energetica a seguito dell'aumento degli effetti da inquinamento e cambiamento climatico (2021) e questa che stiamo vivendo causata dalla guerra tra Russia e Ucraina che ha aumentato il rischio di povertà energetica, la quale sta complicando la condizione economica delle famiglie e facendo aumentare le disuguaglianze.

L'insieme degli attori istituzionali del Sistema di protezione sociale italiano è complesso e composito: oltre al Ministero del Lavoro e Politiche Sociali, va considerato il Ministero dell'Istruzione, quello della Giustizia, della Salute, dell'Interno, dell'Economia, le Regioni e l'Inps. Se i Tavoli nazionali (Piano Povertà, Fondi europei) vedono la partecipazione oltre che delle Istituzioni anche dei partenariati sociali (Sindacati, Terzo settore, Reti sociali) è a livello territoriale che emergono le criticità maggiori: questi stessi attori, tenuto conto delle diramazioni territoriali, non fanno parte del Sistema integrato locale composto essenzialmente da Comuni, Asl, Terzo settore. Ed è questa, a nostro avviso una criticità che dopo anni di programmazione territoriale non si è riusciti a realizzare in tutto il Paese. Una questione di cultura professionale? di formazione? di conoscenza delle policy? Una questione politica? I risultati di queste "carenze" o "interferenze" sono evidenti. La povertà aumenta, soprattutto al Sud, per i motivi espressi in questi capitoli, soprattutto in epoca di grandi trasformazioni e di sviluppo in ottica sostenibile.

## 7. BUONE PRASSI DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ IN ITALIA

(di Giulia Segna)

### 7.1 Nonna Roma, banco del mutuo soccorso per 8000 famiglie

Benedetta Pancaldi fa parte del corpo direttivo di **Nonna Roma**, un **banco del mutuo soccorso** impegnato a fornire risposte materiali alle condizioni difficili in cui vivono migliaia di persone a Roma. L'abbiamo incontrata per una intervista sulle buone prassi di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale di cui Nonna Roma è senz'altro un esempio. Le pratiche solidali in tutta la penisola italiana sono numerosissime ma forse poco note o non valorizzate come meriterebbero.

“La nostra utenza”, spiega Benedetta, “è di circa **8000 famiglie** sparse su tutto il territorio urbano, servite da diverse sezioni”. In effetti, considerata la grandezza della città, sarebbe impossibile coprirla con un solo servizio. “Dipendenti, volontari e giovani in servizio civile sono organizzati per municipio”, prosegue Benedetta. “Ogni municipio aderente ha le sue caratteristiche, per esempio in via Togliatti c'è un **Emporio solidale** in cui le persone possono fare la spesa come se fossero in un minimarket” - un espediente per non far pesare la condizione di indigenza -, “a Ciampino ci sono le **Officine Civiche**, in cui qualsiasi cittadino può donare del cibo, successivamente distribuito, e in altre zone si fa la **raccolta alimentare fuori dai supermercati**”. Ogni sezione, quindi, ha una propria struttura e fornisce determinati servizi alla popolazione locale. Benedetta è la responsabile dei municipi 13, 14 e 15, area nord-ovest di Roma. “La caratteristica comune a tutti gli hub”, precisa “è che gli utenti vengono a ritirare il pacco dopo una convocazione tramite sms o chiamata. Non effettuiamo distribuzione porta a porta”.

Non solo alimenti, ma anche libri, vestiti, cosmetici, detersivi e prodotti per l'igiene personale. “Spesso riusciamo a fare il pacco bimbi”, aggiunge Benedetta, “composto di giocattoli, pannolini e omogeneizzati”. Un aiuto concreto, a cadenza mensile, per tutti gli utenti coinvolti in questo percorso. Tuttavia, per quanto importante, sembra non essere l'obiettivo finale di Nonna Roma. Su questo Benedetta è chiara: “**Vogliamo potenziare l'assistenza psicologica, sanitaria, burocratica e di inserimento socio-lavorativo, perché la distribuzione di cibo è puro assistenzialismo.** Non basta. Anche se è uno strumento strategico per avvicinare le persone in povertà, altrimenti diffidenti o impossibili da mappare e raggiungere”. Alla domanda sulla tipologia di utenza, la risposta è immediata e precisa: “trasversale”. Negli 8000 nuclei familiari, infatti, ci sono single, coppie, famiglie numerose, italiani, stranieri, giovani, anziani, lavoratori poveri, disoccupati.

**Molti di loro sono malati.** In effetti, se sei povero è molto probabile che tu sia anche malato. E la pandemia da Covid-19 ha senza dubbio inasprito certe situazioni per via del rallentamento - o interruzione - dei servizi sanitari. In qualità di associazione con status speciale, i volontari di Nonna Roma **hanno potuto proseguire la distribuzione anche durante i mesi del lockdown.** “Considerate le patologie, anche gravi, di alcuni”, afferma Benedetta, “ci avvaliamo della **consulenza di nutrizionisti** per la composizione del pacco. Ovviamente sono da tenere in conto anche le intolleranze e le questioni culturali e religiose”. I pacchi sono consegnati una volta al mese e certamente il contenuto non basta

per coprire tutto il periodo, ma è un'integrazione fondamentale per chi, al di fuori di questo aiuto, avrebbe difficoltà a procurarsi anche il minimo necessario per sopravvivere.



*Distribuzione alimentare, dal sito nonnaroma.it*

## 7.2 Dal campo alla casa: la storia a lieto fine di Mirko Grga

Incontriamo Mirko Grga in un bar della periferia nord di Roma, zona in cui si è trasferito da qualche mese perché **assegnatario di una casa popolare**. Ci tiene ad offrire la consumazione ed è contento di poter raccontare la sua storia. “Ho 65 anni, sono **rom serbo** e vengo da una **famiglia di circensi**”, esordisce, “sono nato in uno dei caravan con cui ci spostavamo da un paese all’altro per fare gli spettacoli. Mio padre era domatore e mia madre casalinga, giravamo tanto, si viveva bene, finché alla morte di mia nonna - proprietaria del circo - c’è stata una crisi familiare per l’eredità ed è finito tutto”. Da allora la sua vita ha preso un’altra piega: insieme ai genitori e ai fratelli si è trasferito nel nord Italia, dove il papà lavorava per la FIAT e la mamma vendeva fiori. “Qualche volta” aggiunge, “mio padre veniva chiamato come musicista e io lo accompagnavo. Questo ci permetteva di essere itineranti, **i rom erano famosi perché portavano le notizie da una zona all’altra**, mica c’erano i giornali o la TV!”. Anni divertenti, sempre in movimento, a contatto con un pubblico variegato, affascinato da quel folklore balcanico.

**Poi, nei primi anni ‘90 è arrivata la stanzialità:** “Il Comune di Roma, dove ci eravamo trasferiti, ha avviato delle politiche per accasare i nomadi. Proponevano una sistemazione provvisoria - dicevano - in attesa che le abitazioni fossero pronte. Sono passati trent’anni e i rom ancora vivono nei campi”. Lui era capitato nel **campo di Via Salviati**, periferia est della città. Era contento, gli piaceva l’idea di mettere radici in un luogo, e la vita in un container sembrava migliore di quella in un caravan. “Ci stavamo in quattro dentro, lo

spazio era piccolo e aveva solo i letti, comprati da noi. I servizi igienici stavano fuori, in un'area comune". Non era il massimo della comodità, ci tiene a precisare, ma ha un piacevole ricordo di quei primi anni. **“La situazione è peggiorata di anno in anno, adesso c'è tanta tossicodipendenza nei campi e questo genera violenza di ogni tipo. Il Comune di Roma ha smesso di fare le disinfestazioni e quindi è pieno di ratti e insetti. È sporco, ci si ammala”**.

Da qualche mese non appartiene più a quella realtà difficile Mirko, anche se certe volte prova nostalgia. Gli manca quel senso di comunità tipico del campo. L'abitazione che gli è stata assegnata è un **monocale di 25 metri quadri** e si trova al piano terra di un grande palazzo. **Non paga nessuna quota d'affitto, solo le bollette di acqua e gas, 40€ al mese.** “Sto bene qui, ma non ci sono le mie nipoti che ogni mattina mi portano il caffè, non posso fare le chiacchierate con i parenti e gli amici. Ecco perché vado spesso al campo a fargli visita!”.

Di recente ha scoperto che potrebbe pagare meno le bollette, visti i requisiti anagrafici e di invalidità. **“Sono diabetico, ho problemi al cuore e i livelli di colesterolo molto alti. Per fortuna la sanità è pubblica in Italia, quindi ho diritto a medicine, interventi e visite gratuite. Altrimenti sarei già morto”**.

Riceve una sovvenzione statale di 280€ (Pensione di Invalidità) più 40€ (Reddito di Cittadinanza), **per un totale di 320€ al mese.** Purtroppo, una parte di questa somma è trattenuta dallo Stato per un errore burocratico avvenuto in passato, suo malgrado: percepiva contemporaneamente la Pensione di Invalidità e l'indennità di disoccupazione (NASpI), senza che avesse fatto domanda. Il debito che ha contratto è di 1600€, da restituire nei prossimi due anni. Certo non è facile campare con questi pochi soldi, ma le parole con cui si racconta testimoniano una placida serenità.

Prosegue: **“L'iter di assegnazione della casa popolare in cui sto oggi è stato lungo e difficile”.** Era stata la moglie a fare domanda, parecchi anni fa. Alla prima chiamata dal Comune, tuttavia, qualcosa era cambiato: Mirko era rimasto vedovo e i figli avevano lasciato il campo. **“Un uomo adulto non gode di priorità,** perciò ho dovuto aspettare ancora diversi anni. Dopo un po' mi hanno detto che una nuova casa era stata trovata ma qualche giorno prima del trasferimento ho saputo che **era stata occupata da una famiglia italiana con un bambino disabile.** Non li puoi mandare via. Così, ho aspettato fino ad ora”. A febbraio 2022, finalmente, la consegna delle chiavi. “È stata una bella emozione”, ammette. “Mi sto ambientando, sto prendendo confidenza con il quartiere e sto facendo amicizia con i vicini”. Sorridendo, conclude: “Una volta, molto gentilmente, si sono raccomandati di non lasciare i panni stesi fuori perché *passano gli zingari e rubano.* *È mai successo?* Ho chiesto. *No,* mi hanno risposto, *ma non si mai!*”



*Mirko Grga*

### 7.3 Minori in povertà, l'impegno della Onlus San Camillo a Napoli

“Abitare la strada” è un progetto educativo rivolto ai minori di Napoli. A portarne la testimonianza è **Marica Iorio**, educatrice della Onlus San Camillo, promotrice dell'iniziativa. “In città ci sono 26 **LET - Laboratori Educativi Territoriali**”, inizia, “e ognuno ha l'obbligo di accogliere **48 minori al giorno**, proponendo attività ludiche, formative e di aiuto compiti”. Quarantotto minori al giorno suona enorme come cifra, ma la realtà racconta altro: “È facile riempirli tutti! Anzi, tanti bambini sono in lista di attesa per poter accedere”, prosegue, “i genitori li iscrivono perché vogliono che facciano i compiti. Per molti di loro seguirli a casa è impossibile”. **Le famiglie sono spesso assenti**, conferma Marica. Qualche papà è in carcere, le mamme non sono molto presenti o non hanno gli strumenti per aiutare i figli nelle faccende scolastiche, qualcuno è straniero e non conosce neanche l'italiano. Sono comuni i casi di depressioni, malattie e uso di droghe.

“Li definiamo **bambini di strada**”, precisa. “Una casa ce l'hanno ma sono abituati a stare fuori tutto il giorno, e iniziano a farlo in età molto precoce. A nove anni già vanno al mare da soli”. Trascorrono gran parte della giornata tra i vicoli e le piazze di Napoli, luoghi pieni di vita e ricchi di storia, ma senza controlli né regole rischiano di trasformarsi in pericoli: la criminalità organizzata è la trappola in cui è più facile cadere. A tal riguardo Marica ci tiene a precisare che “**i nostri progetti non vogliono demonizzare la strada ma valorizzarla come bene comune che può trasformarsi in luogo educativo se ben gestito**”. I quartieri in cui la San Camillo Onlus opera sono tra i più difficili della città, quelli in cui lo Stato è latitante, governati dalla **criminalità organizzata**, con alto tasso di dispersione scolastica ed esclusione sociale, tante famiglie in povertà, esperienze sessuali precoci e molte adolescenti incinte. In qualche occasione, mentre gli educatori giocano in strada con i giovani, qualcuno li tiene d'occhio dai balconi, assicurandosi che non portino problemi alle **piazze di spaccio**.

“L’attività che proponiamo nei centri è pomeridiana e prevede alcune ore di **aiuto compiti** e altre di **laboratorio**, pensato per stimolare la creatività e l’aggregazione. **Si fa molta narrazione**, così da lasciare memoria dei progetti”. “Durante la pandemia siamo rimasti aperti”, aggiunge, “perché di questi presidi il territorio ha veramente bisogno. Nei mesi di lockdown abbiamo organizzato laboratori virtuali, per non perdere i contatti con i bambini e i ragazzi. Non tutti avevano i dispositivi adeguati per seguire online ma abbiamo rimediato ciò che serviva grazie ai sussidi statali e alla straordinaria collaborazione con le associazioni locali”. Nel fare questa precisazione, Marica commenta che sebbene non tutte le famiglie abbiano un computer o una buona linea internet, quasi tutti i minori, anche quelli molto poveri, hanno uno smartphone. Dice che è uno status symbol e nessuno vuole rinunciarci.

Il progetto è finanziato dal Comune, che ha manifestato la volontà di rinnovarlo visti i benefici apportati al territorio. “**La prossima edizione**”, conclude Marica, “**darà più spazio ai minori con disabilità e ai BES** (Bisogni Educativi Speciali, ndr), anche quelli provenienti da famiglie strutturate, non solo quelli di strada. L’obiettivo, infatti, è promuovere l’aggregazione sociale tra diverse categorie di giovani del quartiere e alternare maggiormente attività fuori e dentro il centro”.



*Progetto “Abitare la strada”*

## 8. COSA È STATO FATTO A LIVELLO NAZIONALE... E A LIVELLO EUROPEO

*(di Nicoletta Teodosi)*

Il 2022 è stato un anno di ripresa delle attività europee e nazionali in presenza dopo oltre due anni di interruzione causa del Covid-19.

A livello nazionale si è lavorato soprattutto nel rafforzare le attività dell'associazione coinvolgendo i volontari nella redazione del Poverty watch 2022 che è diventato sia lo strumento di studio e analisi delle povertà dal punto di vista delle organizzazioni, delle persone che vivono una condizione di rischio di povertà e di esclusione sociale, sia dei volontari stessi.

Nel PW 2022 infatti si trovano, come negli anni precedenti, le interviste a persone che direttamente conoscono cosa significhi povertà ed esclusione sociale, ma che grazie a percorsi di sostegno sono riusciti a trovare una dimensione fuori dalla condizione di origine. Si legga l'intervista a Mirko Grga, ad esempio, che dopo una vita (oltre 50 anni) vissuta in un campo Rom di Roma, è riuscito ad ottenere una casa popolare. Grazie quindi a tutti coloro che lo hanno sostenuto: la Cooperativa sociale Ermes, i volontari della Caritas di Firenze, i volontari di Cilap medesimo, che lo hanno coinvolto sin dall'inizio nel progetto PeP (People experiencing Poverty) introducendolo agli incontri organizzati a livello nazionale ed europeo. Ha potuto viaggiare in Italia e all'estero, soprattutto verso Bruxelles; conoscere altre realtà, si è fidato e affidato ad operatori sociali e volontari. Con il risultato che oggi, all'età di 65 anni, abita in una casa e non in una baracca.

Anche dal punto di vista burocratico Cilap ha iniziato nel 2021 l'iter amministrativo per l'iscrizione al Registro unico degli enti di terzo settore (RUNTS), definita con un atto della Regione Lazio a gennaio 2022. Dal 1992 infatti, anno di costituzione dell'associazione, Cilap Eapn Italia era riconosciuta "solo" come organizzazione senza scopo di lucro, registrata presso il Tribunale di Roma, ma non iscritta ai registri regionali e nazionali dell'associazionismo di promozione sociale o del volontariato per la sua peculiarità: gli associati sono cooperative, associazioni, organizzazioni di volontariato, persone fisiche residenti in diverse regioni. Con l'iscrizione al RUNTS possiamo dire che anche Cilap, già organizzazione non profit è di diritto un ente di terzo settore.

### **8.1 Contributi e commenti al Piano Nazionale per l'Inclusione**

Il quadro degli interventi e delle azioni di inclusione e lotta alla povertà previsti nel Piano Nazionale deve tenere conto di quanto indicato nella Carta sociale europea e nella Costituzione, nel senso di promuovere da una parte la consapevolezza dei diritti, di cui tutti i cittadini sono titolari e dall'altra il perseguimento delle politiche delle opportunità, volte alla promozione sociale, all'emancipazione dalle condizioni di bisogno, di disagio, di minorazione e quindi ad azioni volte all'integrazione sociale delle persone nel contesto sociale in cui vivono e con il quale sono inter-relate. È pertanto in tale prospettiva che vanno inquadrati i vari piani di intervento e di azione sociale, che devono essere orientati decisamente a modificare le condizioni di fragilità e di esclusione, verso la promozione sociale, culturale, lavorativa, con l'offerta di servizi già esistenti o da attuare.

A tale riguardo va sottolineato che i programmi devono trovare un "ubi consistam" idoneo alla loro attuazione, e pertanto, i due pilastri fondamentali da tenere presenti sono costituiti

dalla “sussidiarietà verticale” – il rapporto più prossimo fra il cittadino e le Istituzioni, e quindi il rapporto fra il cittadino ed il Comune, singolo o associato – e dalla sussidiarietà orizzontale, ossia il rapporto fra la società civile nelle sue varie espressioni (associazionismo, volontariato, cooperazione sociale, fondazioni, imprese sociali, ecc.) con le istituzioni ed i cittadini.

Tali pilastri vanno implementati con le professionalità necessarie e con le competenze necessarie per il raggiungimento degli obiettivi e degli scopi prefissati. Le sopraggiunte crisi che sono intervenute nel corso degli anni (immigrazioni, pandemie, aumento della povertà, cambiamento climatico, crisi energetica, guerre) devono ritenere necessaria la costituzione di quella che può essere definita una “Cabina di regia”, di cui fanno parte, a livello centrale, le Istituzioni interessate, ivi comprendendo non solo i Ministeri e le Regioni, ma anche l’ANCI ed il terzo settore organizzato nella rete prevista dal Codice del terzo settore. Tale organizzazione va rapportata anche al livello locale, e più propriamente a livello degli Ambiti Territoriali Sociali, che costituiscono ormai il livello più idoneo nella osservanza del principio della sussidiarietà verticale, per programmare, gestire, verificare il complesso delle politiche sociali a livello territoriale, essendo in effetti lo strumento operativo dei comuni associati.

La connessione del Programma PON va sostenuta e coordinata con la legislazione statale e relativa programmazione sociale (legge 328/2000, piano nazionale di lotta alla povertà, piano sociale nazionale, piano nazionale per l’età evolutiva, piano nazionale dei giovani, piano per la disabilità, piano per le non autosufficienze) e con le leggi regionali di riferimento e con i relativi piani sociali e i piani di lotta alla povertà vigenti) nell’ineludibile definizione di un adeguato organigramma delle professioni sociali interessate e della definizione dei livelli essenziali per l’esercizio dei diritti civili e sociali previsti dall’art. 117 della Costituzione.

## **8.2 ...Cosa è stato fatto a livello europeo**

A livello europeo è continuata la partecipazione di Cilap all’interno del Comitato esecutivo (Exco) di Eapn e sono ripresi gli incontri del gruppo strategico di Eapn (EUISG) dove sono affrontati temi che poi diventano misure negli stati membri.

La prima riunione in presenza dell’Exco dopo la pandemia si è svolta nel mese di ottobre. La crisi sanitaria, i tagli ai finanziamenti alla rete europea hanno indebolito Eapn che deve ritrovare e rafforzare il suo ruolo per riportare la lotta alla povertà al centro delle politiche europee. Il periodo non è semplice per nessuno, men che mai per le reti sociali europee e nazionali. Alla luce degli eventi accaduti negli ultimi anni, è necessario uno sforzo aggiuntivo ed una iniziativa di pressione forte per influenzare le politiche della Commissione europea nel senso della messa in atto effettiva ed efficace del Pilastro europeo dei Diritti Sociali. Purtroppo il segnale di aver rinunciato ad una Direttiva sul Reddito Minimo Adeguato ed averla ridotta al rango di semplice Raccomandazione da parte della Commissione europea è un segnale che consideriamo fortemente negativo.

La forza di impatto sociale acquisita da Eapn negli anni si è affievolita e bisognerà lavorare molto come Rete nei confronti della Commissione europea e del Parlamento sul finanziamento e cofinanziamento, sull’avvio di programmi sociali, analisi e proposte di politica sociale.

Per quanto riguarda l'incontro del gruppo EUISG svoltosi a ottobre, a cui Cilap ha partecipato con due delegate, insieme ai rappresentanti delle singole reti aderenti a Eapn, sono riportati gli aggiornamenti e lo stato dell'arte delle seguenti policy:

- **Reddito minimo** e situazione attuale per ciascun paese e suoi possibili sviluppi futuri: i rappresentanti dei network nazionali hanno descritto i punti di forza e debolezza del proprio paese, con riferimento alle politiche sul reddito minimo. Il dibattito aveva l'obiettivo di delineare quali fossero le priorità delle varie nazioni e quali fossero più virtuose sul tema. Il dibattito è partito dalla Proposta di Raccomandazione della Commissione europea relativa a un reddito minimo adeguato che garantisca l'inclusione attiva (28/09/2022). Nello specifico, la Proposta fornisce raccomandazioni agli Stati membri per modernizzare i loro schemi di reddito minimo chiedendo loro di migliorare l'adeguatezza del loro sostegno al reddito, affrontare la mancanza di copertura e la mancata adozione, migliorare l'accesso a mercati del lavoro inclusivi, garantire l'accesso a servizi essenziali, promuovere il supporto individualizzato e aumentare l'efficacia della governance degli ammortizzatori sociali, nonché i meccanismi di monitoraggio e segnalazione. I rappresentanti dei network nazionali si sono confrontati sulla debolezza della Proposta in quanto tale e su quali potessero essere i punti di forza e debolezza del documento nell'influenzare attivamente i governi degli Stati Membri. Per EAPN è urgente arrivare ad una Direttiva quadro dell'UE vincolante sul reddito minimo adeguato, per garantire un contributo effettivo all'attuazione del Principio 14 del Pilastro europeo dei diritti sociali.

Va ricordato il Progetto Emin 1 e 2 (European Minimum Income Network) che negli anni 2013- 2018 ha creato una rete in Europa per costruire una sensibilità a livello di opinione pubblica e istituzioni sull'importanza di attuare in tutta la UE una misura di Reddito Minimo Adeguato in ottemperanza della Raccomandazione CE e della Risoluzione del Parlamento europeo entrambe del 2008 sull'Inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, dove l'integrazione al reddito è uno dei tre assi del processo di uscita da una condizione di povertà unitamente all'accesso ai servizi di qualità e posti di lavoro sostenibili per chi è in grado di lavorare.

È dal 1992 che in Europa si parla di Reddito minimo e in Italia le sperimentazioni sono iniziate nel 1997 fino ad arrivare al Reddito di Cittadinanza (2019), si veda <http://www.cilap.eu/?s=emin>

- **Riforme del Semestre Europeo post Covid** e come migliorare l'impatto di Eapn. Ogni rappresentante ha condiviso la propria esperienza sul lavoro che svolge durante l'anno e in che momento dell'anno dedica tempo a quale attività, per analizzare come poter riorganizzare il lavoro del network, per poter influenzare meglio le decisioni della CE. Ci si è interrogati su quale sia l'obiettivo di EAPN rispetto al Semestre Europeo, se si vuole continuare a produrre il Questionario sul Semestre Europeo dopo il rilascio delle Relazioni e relative Raccomandazioni per singolo Paese, con lo scopo quindi di commentare e dare un giudizio su quanto già fatto a livello europeo, oppure di cambiare le tempistiche del lavoro per cercare di anticipare il rilascio dei documenti sopracitati, con l'obiettivo di influenzarne il contenuto. Nel contesto del ruolo accordato ad EAPN dalla CE si è deciso di continuare a svolgere un lavoro a posteriori prendendo in considerazione due possibili diverse metodologie: produrre un Report unico di "Assessment del Semestre Europeo", cambiando le tempistiche

del lavoro richiesto ai network nazionali; continuare a produrre il Questionario sul Semestre Europeo, il Report e in più organizzare eventi in cui presentare i risultati (ad esempio anche durante la Policy Conference). Inoltre la maggior parte dei rappresentanti nazionali si è mostrato d'accordo sul fatto che il Semestre Europeo è uno strumento incentrato su temi economici e di budget e che quindi, pur monitorando il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali, sembra sia inadatto ad includere in modo esaustivo una valutazione delle politiche sociali in un'ottica inclusiva e sociale.

- **Povertà energetica:** sono state presentate le situazioni nei vari paesi membri partecipanti, quali misure sono state implementate dai governi e quali saranno attivate nel prossimo futuro. Anche in questo caso, la discussione è partita dalla condivisione delle esperienze a livello nazionale, provando a definire quale fosse la più virtuosa. Anche se in maniera diversa, tutti i paesi stanno vivendo una situazione energetica drammatica per via della guerra tra Russia e Ucraina: i costi sono aumentati ovunque, rendendo urgente l'avvio di politiche assistenziali (nel breve termine) e di investimento nelle rinnovabili (nel lungo termine). Si è infine evidenziato che la maggior parte delle politiche assistenziali adottate per sopperire all'aumento dei prezzi dell'energia sono state strutturate in forma "una tantum" e con aiuti di valore uguale per tutte le fasce di reddito, risultando inique e non pienamente efficaci.
- **Come migliorare il lavoro di Eapn:** un gruppo di lavoro si è dedicato specificamente a questo tema vista l'importanza del buon funzionamento del network. Unanimemente è stato dichiarato che per essere più efficaci a livello europeo e nazionale, le reti necessitano di: confronti più frequenti per scambiare idee ed esperienze; documentazioni istituzionali semplificate per assicurarne la comprensione e massimizzare l'efficacia delle azioni conseguenti; supporto tecnico da parte di Eapn per la partecipazione a bandi pubblici. Eapn è stata definita come un ponte tra le comunità e le istituzioni, per questo ha un potenziale enorme ma, a detta di molti presenti, inespresso. Tutte le reti e Eapn stessa si sono dichiarate pronte a impegnarsi di più per funzionare meglio.

**L'insostenibile costo della vita.** Questo è il titolo del 20° incontro delle PeP (persone in povertà) in agenda il 29 e 30 novembre la cui preparazione è affidata a Eapn a livello europeo e alle reti nazionali in ciascun paese. Per l'Italia, Cilap ha coinvolto la Cooperativa Europe Consulting che gestisce il centro di accoglienza "Binario 95" a Roma e fa parte della rete ONDS (Osservatorio nazionale della solidarietà nelle stazioni) presente con 18 help center in altrettante stazioni delle FS in Italia.

Oltre 100 persone, provenienti da tutta Europa si incontrano ogni anno a Bruxelles per parlare con i decisori politici del Parlamento, della Commissione, della DG Occupazione e Affari Sociali per far conoscere e comprendere l'impatto delle crisi sulla loro/nostra vita.

A Bruxelles partecipano tre delegati per ciascuna rete (numero ridotto anche a causa dei tagli ai finanziamenti da parte della Commissione europea per questo tipo di eventi. Nel 2001 i delegati erano 8 per ciascuna rete, fino ad arrivare a tre nel 2022.

Questa edizione verte sui temi legati agli alti costi che ciascuno di noi, ma soprattutto le persone che vivono in povertà o ne sono a rischio, devono sostenere. Sono esplorati così sia i problemi, ma soprattutto le soluzioni che ciascun partecipante propone.

Oggi le crisi sono aumentate: alla crisi economica del 2008, si sono aggiunte quelle legate al clima, alla pandemia e ora alla guerra Russia-Ucraina. Sembra non ci sia pace per chi vive di difficoltà e per chi le erediterà senza averne responsabilità.

Per questi motivi gli incontri delle PeP sono importanti, far sentire la propria voce dai rappresentanti delle istituzioni europee. Non ci sono altri momenti in cui le persone in povertà possono dire la propria, partecipare e proporre, senza essere mediati dai rappresentanti delle organizzazioni che lavoro con e per loro, con e per noi.

## GLI AUTORI

Nicoletta Teodosi (Presidente CILAP-EAPN)

Alessandro Scassellati Sforzolini

Gianluca Falascina

Giulia Segna

Luigi Colombini

Martina Arachi

Micaela Valentino

Vincenzo Maesano

## INFO E CONTATTI

CILAP - EAPN - Collegamento Italiano Lotta alla Povertà

Largo Camesena, 16 – 00157 Roma

Email: [info@cilap.eu](mailto:info@cilap.eu)

## RINGRAZIAMENTI

La realizzazione di questo Report è stata possibile anche grazie al contributo di:



**FOCUS - Casa dei Diritti Sociali**  
Associazione di Volontariato Laico

