

IL MARGINE 6/7 GIUGNO-SETTEMBRE 1999

<i>Achille Ardigò</i>	3	I nuovi scenari di una sfida antica
<i>Paolo Giuntella</i>	11	I poveri esistono se si vedono alla TV...
<i>Dario Rei</i>	16	Povertà e politica sociale
<i>Raffaele Morese</i>	24	Lavoro e cittadinanza
<i>Giovanni Pieretti</i>	30	La politica e le povertà estreme
<i>Emanuele Curzel</i>	37	I have a nightmare (Io ho un incubo)
<i>Francesco Terreri</i>	39	Una spina nel fianco. Risposte etiche al mercato mondiale
<i>Rosario Lembo</i>	46	La cooperazione internazionale serve ai poveri?
<i>Alberto Conci</i>	58	La sfida dei poveri: leggere la teologia e la politica dei ricchi
<i>Grazia Villa</i>	73	Cercando l'essenziale (a proposito di Chiesa e questione sociale)
<i>Michele Nicoletti</i>	82	La sfida etica e il limite della politica
<i>Guido Formigoni</i>	91	Chiesa e credenti nell'età del bipolarismo virtuale
<i>Silvano Zucal</i>	107	La parola e la storia
<i>Raffaele Ciccone</i>	121	Schiavitù scandalosa e scelta di libertà
<i>Alberto Conci</i>	128	Protagonisti del proprio sviluppo. L'incontro con Esperanza Martinez
<i>Marco Damilano</i>	132	La sinistra, l'Europa e le formiche cattoliche
<i>Giovanni Colombo</i>	136	L'Ulivo come speranza e come politica da fare
<i>Giorgio Tonini</i>	142	L'Italia immobilizzata dagli italiani

(note redazionali in terza di copertina)

I nuovi scenari di una sfida antica

ACHILLE ARDIGÒ

Uno della mia generazione si accosta di mala voglia ad un tema così drammatico come la rabbia dei poveri. È come accostarsi al deperimento di una grande speranza. Noi giovani cattolici di sinistra eravamo usciti dalla guerra e dalla lotta di liberazione con la convinzione che potevamo con la politica cambiare il mondo in meglio. Il nostro ingenuo volontarismo maritainiano si saldò presto, tra dossettiani, con la teoria keynesiana e cioè con la ferma fiducia che, visti i problemi solo in termini di società nazionali, sarebbe stato possibile ridurre la disoccupazione al minimo e con ciò affrontare e debellare la più grave povertà, assunta quest'ultima come dipendente da vizi ed errori dei governanti fascisti e prefascisti. E ciò col ricorso a politiche di sviluppo centralizzate affidate a manager moderni e disinteressati. Avevamo i nostri Saraceno, Vanoni e anche qualche profeta come Giorgio La Pira, sindaco di Firenze e autore dell'*Attesa della povera gente*. Sarebbe bastato, ci dicevamo attorno agli anni cinquanta, muoversi verso la relativa piena occupazione e verso il nuovo Stato sociale, purché ci fosse stata volontà politica adeguata, per risolvere in larga misura tali angoscianti problemi sociali. Questa nostra convinzione e nostra speranza durò fino alla prima metà degli anni sessanta. Oggi, lo scenario è drammaticamente diverso. Il problema della povertà non può più essere affrontato in termini infranazionali.

Gli sforzi del governo Prodi

Il fatto di non affrontare politicamente a livello mondiale le crescenti disuguaglianze ingiuste sta ormai scaricando di continuo sui nostri sparpagliatissimi confini e sull'Europa del benessere rilevanti flus-

si di immigrazione clandestina, di nuove generazioni povere in cerca di lavoro. Il che sembra rendere più ardua, se non impossibile, qualsiasi soluzione della povertà con le sole risorse nazionali. Anche perché queste immigrazioni, che arrivano soprattutto al Sud, attentano all'equilibrio già precario di quelle zone. Siamo un Paese scarso di forza-lavoro giovane. Malgrado ciò, l'ideale della piena occupazione sembra ormai un'utopia.

Inoltre, con il successo del governo Prodi e l'ingresso tra i primi nell'Europa di Maastricht, noi siamo sempre più dipendenti, specie per le politiche sociali, dalle decisioni delle autorità della UE; questa, attraverso atti e precise indicazioni, ci fa capire che non è più accettabile quella che è stata la politica di assistenza della prima Repubblica, quella che noi chiamiamo assistenzialismo.

Gli sforzi del governo Prodi per affrontare il problema della povertà vanno in almeno tre direzioni:

a) rendere conveniente all'impresa privata di assumere, specie al Sud, in area di massima disoccupazione e di massima miseria, lavoratori inoccupati e disoccupati (linea antiassistenzialistica);

b) assegnare un reddito minimo di inserimento per famiglie molto povere, accertate perché sotto la soglia del «riccometro»;

c) la vera riforma dell'assistenza, che sta portando avanti il ministro Livia Turco, in qualche modo cerca di cogliere il problema della povertà attraverso maggiori possibilità di scelta anche da parte delle famiglie povere in direzione di servizi pubblici e privati.

Queste tre linee, ed in particolare la terza, offrono in qualche modo il segnale della difficoltà di questa svolta. Il governo Prodi, in questi temi, avanza perché è sotto il controllo della nuova linea di gestione comunitaria dell'Europa. La terza proposta, secondo il disegno di legge del ministro Livia Turco, offre opportunità che non siano semplicemente quella del contributo economico ai poveri: si va dalla possibilità di garantire deduzioni di imposte per chi assiste in casa un familiare, specialmente se inabile e povero, alla emissione di buoni (*voucher*) da affidare a famiglie con particolari problemi di povertà e che possono essere spesi sia per accedere a servizi sociali pubblici sia a servizi sociali privati, purché accreditati. E ciò all'interno dei livelli e criteri previsti in un piano nazionale per l'assistenza, di durata triennale, che dovrebbe imitare il piano sanitario nazionale. È uno sforzo difficile ma che va tenuto presente: non possiamo più fare assistenza con l'assistenzialismo.

Mercato e solidarietà

L'interesse a risolvere alcune parti importanti dei problemi della povertà, dando occupazione e lavoro purché non di tipo assistenzialistico, si scontra con quanti ritengono che oggi in Europa la disoccupazione non sia un fenomeno ciclico, secondo gli alti e bassi della congiuntura economica, bensì permanente. E non basterebbe per comprimerla una crescita più sostenuta dell'economia. Anzi, a strutture invariate, i mezzi più efficaci per assicurare una crescita sostenuta del Pil – libero scambio e progresso tecnologico – potrebbero avere effetti contrari all'obiettivo, accrescere ulteriormente la disoccupazione anziché ridurla. Anche chi sostiene che si può aumentare sensibilmente l'occupazione, sull'esempio nordamericano di questi ultimi anni, riconosce che però occorre ridurre le garanzie di Stato sociale ai lavoratori, aumentare i lavori meno qualificati, squalificare una parte del lavoro dipendente, cioè far crescere la povertà nel settore dei "poveri che lavorano".

Perciò emerge, anche con qualche intento di sperimentazione da parte del governo Prodi, la seconda linea: quella del reddito minimo d'inserimento. Con l'autunno, 50mila famiglie povere riceveranno una integrazione al reddito fino alla garanzia di 500mila lire mensili per famiglia. È stato scelto un campione di 42 comuni, di cui 13 capoluoghi di provincia. È una linea più avanzata di lotta alla povertà, che però richiede miglioramenti sostanziali negli accertamenti tributari dei redditi personali e familiari.

Malgrado il governo Prodi, e il ministro Turco in particolare, si sia impegnato in questo provvedimento di una certa innovazione, avvertiamo i rischi di insufficienza, specie al Sud, della politica dell'Ulivo proprio in tema di solidarietà verso emarginati, poveri e miseri. Non basta l'efficace lotta iniziata contro l'assistenzialismo della prima Repubblica per farci sentire in buona coscienza. E bene ha fatto Prodi a lanciare, con Blair, come tema dell'Ulivo internazionale, quello del come comportare mercato e solidarietà. In ogni caso, se da una parte ritengo esagerato il sottotitolo del nostro convegno, sia pure in forma interrogativa (*destra e sinistra pari sono?*), dall'altra mi sembra urgente aprire, all'interno della maggioranza dell'Ulivo, il ripensamento sul tema della povertà e della disoccupazione prolungata. Nel complesso è arduo negare che la situazione dei poveri dentro e fuori i confini italiani resterà ancora drammatica per molto tempo. Ciò almeno se i maggiori problemi connessi alla povertà e alla disoccupazione prolungate non saranno af-

frontati seriamente, non solo in sede di Parlamento e di Comunità europea, se non anche in sede Onu...

La povertà sotto esame

È vero che la sfida della povertà è antica, ma c'è da dire che l'attenzione dal punto di vista scientifico-sociale alla povertà è relativamente recente. La povertà che noi conosciamo oggi si accompagna infatti agli sviluppi della rivoluzione industriale, con la formazione dei proletariati nella città e nelle metropoli. Spesso affrontiamo questo tema pensando che... "i poveri li avrete sempre con voi"; c'è un'evidente difficoltà di penetrare nella complessità del fenomeno della povertà; ecco quindi che è importante, almeno per accenni, indicare qualcuna di queste differenziazioni che sono entrate nel circuito di analisi della povertà dal punto di vista sociologico.

In primo luogo la distinzione tra l'approccio statico – la povertà è un dato permanente, i poveri sono quelli che nascono così e poi muoiono così... – e lo studio del fenomeno in chiave dinamica, che implica interesse anche per stati di povertà temporanea, non per tutto il ciclo della vita di una persona o di una famiglia.

La povertà può poi essere misurata come relativa, tenendo conto del livello medio di reddito di una nazione, oppure può essere assoluta, quando manca la possibilità di raggiungere un livello minimo di beni indispensabili.

C'è poi il rapporto tra povertà e cultura: esistono comunità di famiglie povere che vivevano dentro una cultura della povertà e della miseria, cioè avevano elaborato come gruppo culturale una serie di adattamenti che erano fondamentali per garantire l'integrazione malgrado la povertà. Oggi abbiamo invece poveri che sono culturalmente dentro la società affluente, anche se non la possono gestire. Infine vi è il fenomeno, piuttosto preoccupante, di povertà e miseria connesse al degrado di ogni identità personale e culturale. Questa terza categoria di poveri è quella più drammatica, perché – entro certi limiti – non dipende solo dal dato macroeconomico.

Purtroppo, malgrado gli sforzi fatti da Ermanno Gorrieri, i nostri studi empirici sulla povertà sono ancora inadeguati. D'altra parte non sono cose che piacciono... mi ricordo di aver diretto, per incarico della

Regione Emilia-Romagna, un'indagine regionale sulla povertà; non ho mai trovato i mezzi per pubblicarne i risultati...

Fasi e cause della povertà

Dal punto di vista sociologico, le prime ricerche sulla povertà sono state quelle di due inglesi: Charles Booth, che studiò Londra tra il 1886 e il 1890, e Rountree, che studiò le famiglie povere di York a distanza di molti anni, nel 1899, nel 1936 e nel 1950. Rountree individuò cinque fasi della vita di un lavoratore: l'infanzia, la prima età lavorativa, il momento procreativo, il passaggio alla seconda fase della vita lavorativa con i figli già grandi, infine la vita anziana. Scopri che la povertà si concentrava nell'infanzia, nell'età anziana e quando il lavoratore aveva figli piccoli da mantenere.

Confrontando questi dati con quelli presenti nel rapporto della commissione di indagine sulla povertà presieduta da Carniti (1997), trovo nette differenze e nette conferme, anche se i criteri di rilevazione sono diversi. Tra le differenze vi è il fatto che in Italia la povertà è concentrata soprattutto nelle aree meno industrializzate e nel Mezzogiorno (dove il 24,2% delle famiglie cade entro la soglia convenzionale di povertà relativa; contro il 4,3% al Nord e il 5,8% al Centro). Nella ricerca di Rauntry la povertà stava invece nelle aree di prima e forte industrializzazione. Tra le concordanze sta il fatto che anche da noi la quota di poveri è più rilevante tra gli infanti, tra le famiglie numerose con figli in minore età e tra gli anziani – anche se questi ultimi sono meno vulnerabili di un tempo. Inoltre i poveri in Italia nel 1997 non sono solo i disabili, gli inoccupati, i disoccupati di lunga durata, ma anche i lavoratori dipendenti, come accadeva nella prima industrializzazione (quelli in povertà relativa sono cresciuti dall'8,4% del 1996 al 9,7% del 1997). La ricerca della commissione Carniti non ci dice molto del ciclo della povertà, sul come si entra e sul come si può uscirne. In ogni caso ci mancano anche altre informazioni: non sappiamo qual è l'impatto sulla povertà delle economie criminali.

Le cause della povertà non sono esemplificabili solo su base macroeconomica. Oltre alle condizioni economiche strutturali vi sono infatti eventi negativi dal punto di vista della persona (separazioni, malattie, morti di familiari, insuccessi...) e la tendenza a compensare questi processi di esclusione con la devianza. Se vogliamo cercare di far usci-

re dalla povertà è evidente che dobbiamo puntare anche alle cause meno banali.

La trappola del welfare

C'è però anche un altro aspetto: fattori ed effetti disfunzionali della povertà sono connessi con la stessa organizzazione dello Stato sociale. Lo stato di povertà del singolo e della famiglia può essere aggregato o ridotto a seconda di come i soggetti, grazie al loro grado di istruzione, percepiscono la loro sfavorevole condizione, e quindi a seconda di come accedono o non accedono ai servizi pubblici di *welfare State* in tempo utile. Ecco perché, nelle riflessioni sull'assistenzialismo, si lamenta la tendenza di certi poveri a costituire una classe di poveri persistenti, che rifiutano le opportunità di lavoro loro offerte e sono però più assidui di altri nell'accesso ai servizi pubblici e alla beneficenza privata. Ma c'è anche la disuguaglianza nell'accesso che può essere provocata dai modi di gestione degli uffici comunali, delle USL, delle agenzie pubbliche o private di assistenza. Inclinando al paternalismo assistenziale o al formalismo burocratico, i gestori dell'assistenza ai poveri possono effettivamente alimentare l'assistenzialismo che crea dipendenza senza attenzione a correggere le disuguaglianze soggettive o oggettive che esistono. Quanti uffici pubblici di assistenza attendono il cliente in ufficio, e com'è importante la svolta qualitativa di forme di solidarietà volontarie operanti sul territorio! Dalla perversa integrazione tra gli assistiti che vogliono permanere nella dipendenza e la mancanza di accesso dinamico da parte delle strutture di *welfare*, nasce quella che oggi viene considerata la trappola del *welfare*, e cioè l'incoraggiamento ad una tendenza passiva che non consente mai di uscire dalla condizione parziale di povertà. A questo proposito c'è una certa convergenza (da Blair a Prodi) sul fatto che è necessaria una revisione del *welfare State* che punti ad un *welfare* partecipato, ad un *welfare* attivo.

Di fronte al crescere delle manifestazioni di povertà e ai limiti delle strutture pubbliche, compare il terzo settore. Non c'è dubbio che noi oggi ci troviamo di fronte ad uno spazio abbastanza nuovo, che però nessuno riesce ad affrontare adeguatamente. Mi riferisco allo recente sviluppo di leggi per il volontariato, per le associazioni non profit, la legge sulle ONLUS e la legge Ciampi sulle fondazioni ex-bancarie. L'orientamento è a diminuire la possibilità di intervento della finanza

pubblica centrale, surrogando in buona parte con la finanza non profit. Ma, se è giusto riconoscere al settore non profit una dimensione di interesse economico, tuttavia c'è il pericolo che questa tematica e in particolare quella delle fondazioni ex-bancarie venga lasciata allo stesso mondo dei dirigenti bancari, che gestiscono la vicenda secondo il principio della continuità, usando queste risorse al servizio delle politiche bancarie sul territorio. C'è poi ancora un certo squilibrio tra il mondo economico del profitto e quello del non profit. È importante fare in modo che si cominci a riflettere sui cambiamenti che devono essere introdotti anche nel vasto settore del non profit così come noi l'abbiamo conosciuto.

C'è bisogno di rivedere i nodi essenziali del compromesso postbellico tra neocapitalismo e controllo delle forze sociali in Italia, anche in tema di lotta alla povertà. Tutta la politica dell'assistenza era considerata, nell'ipotesi del *welfare State*, come subalterna alla contrattazione collettiva del lavoro dipendente. Inoltre, è prevalso il centralismo tecnico-burocratico, con pretese di controllo partitico-sindacale, che ha marginalizzato o escluso dal *welfare* pubblico le forme di solidarietà premoderne (famiglie allargate, parrocchie, opere pie, ma anche le forme arcaiche del *welfare* municipalistico come le mutue operaie, le società artigiane di mutuo soccorso ecc.). Da questo punto di vista c'è bisogno di correggere alcuni fondamentali limiti delle politiche assistenziali del *welfare State*, richiamandosi a quello che è stato il dato della cultura premoderna, poi abbandonata e combattuta dal liberismo del *laissez faire* e dal socialismo massimalista e dal marxismo.

Piste di cambiamento

Sebbene in un contesto che non ci fa inclini all'ottimismo, vi sono però, a mio avviso, due piste di cambiamento possibili anche se non facili da percorrere con lo studio e la sperimentazione concreta. Esse si collocano nel senso di una revisione seria degli stessi criteri del *welfare State* postbellico.

a) La prima pista di cambiamento richiede di passare dal *welfare* passivo, dai servizi socio-assistenziali e sanitari che alimentano la dipendenza, al *welfare* attivo, e cioè alla partecipazione, alla gestione dei servizi e al controllo dei medesimi anche da parte degli stessi destinatari dell'assistenza. Il che significa che per combattere o lenire la povertà

occorre superare lo statalismo centralistico poggiante sul rapporto diretto tra Stato e singoli individui, e far entrare nella riforma del *welfare*, anche a partire dall'impiego del denaro pubblico, nuovi attori sociali, le famiglie, i vicinati fisici ed elettivi (là dove esistono), le associazioni di terzo settore, con mix pubblico-privati.

b) La seconda pista riguarda la ristrutturazione dei servizi di assistenza sul territorio, col passaggio da servizi separati e iperspecializzati, per linee verticali, a isole territoriali di integrazione orizzontale tra servizi diversi. E cioè tra servizi pubblici e privati, non profit e profit, volontari e professionali, tra chi offre prestazioni di tipo socio-assistenziale e chi di tipo sanitario. Queste differenziazioni, che vengono esaltate dall'attuale struttura verticalistica dell'iperspecializzazione professionale, devono essere messe in grado di cooperare dentro una stessa isola territoriale, uno stesso quartiere urbano, uno stesso distretto o frazione. Il che può significare anche la revisione di leggi e decreti che fondano le separazioni tra assessorati o tra Usl e amministrazioni comunali, anche alla luce delle recenti normative della legge Bassanini. Prevedere forme di collaborazione mista sul medesimo spazio circoscritto, laddove maggiore è il peso vuoi della povertà, vuoi della solitudine involontaria, vuoi degli anziani che non sono in grado di gestirsi e che sono destinati a finire dentro strutture pubbliche residenziali (con oneri enormi che metteranno in crisi gran parte dei comuni italiani, anche di quelli più avanzati). È rilevante cercare di sperimentare isole di integrazione a partire da nuclei ambientali a più alto invecchiamento, a più alta anomia sociale, a più alta violenza, sia nel cuore delle città che nei suburbi e nelle colline e montagne. Grazie alle nuove tecnologie telecomunicative potremo avere gli strumenti per tentare almeno un certo numero di sperimentazioni, di isole territoriali locali di integrazione. In questo senso, anche se il problema della povertà è difficile da risolvere in chiave nazionale, esistono pur sempre una serie di possibilità che possono e devono essere approfondite. ■

I poveri esistono se si vedono alla TV...

PAOLO GIUNTELLA

L'immaginario televisivo europeo e mondiale tende ad esorcizzare il dolore, la morte, la sofferenza e dunque la povertà, trasformando il sangue e gli affanni della vita in *fiction*, in *horror*, dunque in spettacolo. Eppure, paradossalmente, si ha la sensazione che, per la grande maggioranza della piccola borghesia (la nuova classe unificata europea e nordamericana), la povertà esista soltanto attraverso lo schermo televisivo, oppure attraverso gli appelli di associazioni umanitarie, ai quali si risponde nei momenti canonici di 'buonismo' del calendario (Natale, Pasqua e qualche volta l'inizio dell'estate) attraverso la partecipazione a qualche offerta.

A volte la povertà è addirittura utilizzata, come ci racconta Pierre Bourdieu nelle sue lezioni sulla televisione, assieme ad altre forme di spettacolo, come censura dell'informazione politica a favore della cronaca spettacolarizzata della morte e della difficoltà di sopravvivenza, totalmente serializzata, ripetuta e melassata in una marmellata senza soluzione di continuità, nella quale top model, *gossips*, povertà albanese o africana contribuiscono a creare una tensione informativa lontana dai nodi centrali dell'informazione politica. La povertà, nei palinsesti mediatici, è uno dei tanti elementi e motivi della raccolta degli ascolti e dunque della raccolta pubblicitaria.

È vero che è necessario distinguere tra informazione e programmazione, tra la spettacolarizzazione della televisione d'intrattenimento, la retorica dei *reportages* e l'informazione sull'emarginazione. L'esempio di Lady Diana è molto interessante per capire come la grande comunicazione utilizzi e condensi i due poli della spettacolarizzazione, ideale per la raccolta di ascolto e dunque di pubblicità. Il racconto della tragedia di Lady Diana collegava la forza di penetrazione del *gossip*, del mondo irreali, della fiaba dei vip del pianeta con la storia, la 'sottostoria', la microstoria dei poveri che Diana aveva incontrato e che questa macchina comunicativa aveva enfatizzato. Diana e Madre Teresa, che sono morte a pochi giorni di distanza, sono gli elementi simbolici della costruzione di una forte, emotiva, morbosa comunicazione informativa, sintesi della ritualità, della serialità, degli ingredienti utili nella costruzione di un palinsesto, soprattutto di telegiornale.