

La Caritas è un organismo della Chiesa cattolica costituito al fine di promuovere, anche in collaborazione con altri organismi, la testimonianza della carità della comunità ecclesiale, in forme consone ai tempi e ai bisogni, in vista dello sviluppo integrale dell'uomo, della giustizia sociale e della pace, con particolare attenzione agli ultimi e con prevalente funzione pedagogica.

Lo statuto della Caritas Italiana, all'articolo 3, precisa che gli studi e le ricerche sui bisogni devono «aiutare a scoprirne le cause, per preparare piani di intervento sia curativo che preventivo, [anche al fine di] stimolare l'azione delle istituzioni civili ed una adeguata legislazione». Alla luce di tale mandato statutario, i dati illustrati nel presente Report devono servire a due scopi fondamentali:

- 1) *far maturare una migliore consapevolezza* sul fenomeno della povertà (sulle sue cause e sulle molteplici ripercussioni sul versante della giustizia sociale e della pace), affinché non si consideri lo stesso come inevitabile e incontrastabile;
- 2) *suscitare una responsabilità diffusa e a vari livelli*, da quello personale fino al livello istituzionale e politico, passando per i corpi intermedi dei gruppi sociali, delle associazioni e delle stesse famiglie.

Report 2020 su povertà ed esclusione sociale dall'osservazione delle Caritas della Sardegna

Prima parte

Principali dati di contesto sulla povertà

Seconda parte

Le situazioni di disagio osservate nei Centri di ascolto delle Caritas della Sardegna nel 2019

Terza parte

“Carità e diritto alla salute”

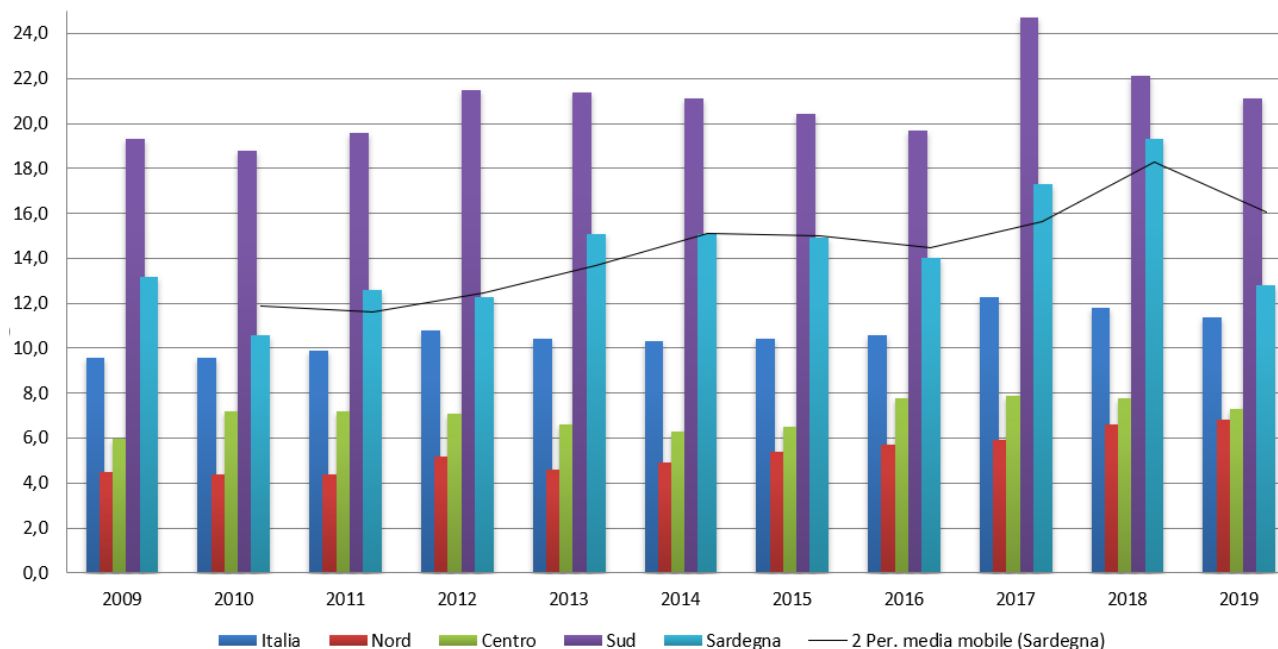
Focus sulla povertà di salute in Sardegna

Quarta parte

Caritas Sardegna e position paper

A partire dai dati su povertà ed esclusione sociale





TAB. 1. Incidenza della povertà relativa in Sardegna, per macro-area e a livello nazionale. Anni 2009-2019 (val. %)

| | Anni | | | | | | | | | | |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Italia | 9,6 | 9,6 | 9,9 | 10,8 | 10,4 | 10,3 | 10,4 | 10,6 | 12,3 | 11,8 | 11,4 |
| Nord | 4,5 | 4,4 | 4,4 | 5,2 | 4,6 | 4,9 | 5,4 | 5,7 | 5,9 | 6,6 | 6,8 |
| Centro | 6,0 | 7,2 | 7,2 | 7,1 | 6,6 | 6,3 | 6,5 | 7,8 | 7,9 | 7,8 | 7,3 |
| Sud | 19,3 | 18,8 | 19,6 | 21,5 | 21,4 | 21,1 | 20,4 | 19,7 | 24,7 | 22,1 | 21,1 |
| Sardegna | 13,2 | 10,6 | 12,6 | 12,3 | 15,1 | 15,1 | 14,9 | 14,0 | 17,3 | 19,3 | 12,8 |

Alcuni dati di contesto sulla povertà in Sardegna...

- **La povertà relativa in Sardegna è in diminuzione di 6,5 punti percentuali.** In Sardegna, dopo il periodo 2014-2016, durante il quale il quadro è apparso in leggero miglioramento, l'incidenza della povertà relativa nel 2017 è balzata al 17,3%, per poi crescere di ben due punti percentuali nel corso del 2018 (19,3%). Pertanto, il calo di 6,5 punti percentuali registrato nel corso del 2019 rappresenta un'inversione di tendenza assai significativa. Secondo l'Istat tale diminuzione è dovuta al significativo miglioramento dei livelli di spesa delle famiglie meno abbienti nel corso del 2019, in concomitanza con l'introduzione delle due misure di sostegno economico a livello nazionale, vale a dire il Reddito di cittadinanza e la Pensione di cittadinanza.
- Grazie alle fonti Istat è possibile affermare che, **nel 2019, si trovano in condizioni di povertà relativa circa 94.000 famiglie sarde** (erano circa 141.000 nel 2018 e 125.600 nel 2017, con una diminuzione di circa 47.000 nuclei familiari tra il 2018 e il 2019).
- All'interno di tali famiglie vivono non solo i "poveri cronici", con pluriennali e radicate "carriere di povertà", ma anche i "poveri inattesi": giovani, lavoratori in cassa integrazione o in mobilità, lavoratori precari, sottopagati o espunti improvvisamente dal mercato del lavoro, pensionati, impiegati, commercianti, imprenditori e single separati (spesso con figli minori a carico); persone trovatasi senza protezione perché culturalmente impreparate nel chiedere aiuto o perché non rientranti nelle misure di tutela sociale e sanitaria previste dalla normativa; persone sole, impoverite di legami familiari e reti relazionali di sostegno, a cominciare dall'ascolto e da una prima conseguente presa in carico.



La pandemia sta mettendo in discussione i segnali di riequilibrio dell'economia sarda

Per il 2020 la Banca d'Italia ha previsto un impatto rilevante della pandemia sull'attività economica, proprio a causa della chiusura parziale delle attività nei mesi di marzo e di aprile e la caduta della domanda soprattutto per alcuni comparti dei servizi. Oltre a un forte rallentamento nei primi mesi della pandemia riguardo alle dinamiche del PIL (con una diminuzione stimata del 10,0%), dovuto proprio ai minori consumi delle famiglie e ai minori investimenti da parte delle industrie, con settori in forte difficoltà come quello edilizio, nel corso dell'ultima stagione estiva si è registrata anche una sensibile sofferenza della filiera turistica.

Pertanto, i segnali incoraggiati registrati negli ultimi anni, all'insegna di un quadro di lento riequilibrio dopo la crisi economico-finanziaria, con un miglioramento sia della situazione reddituale (soprattutto rispetto al 2011), sia della situazione patrimoniale e dell'indice di liquidità finanziaria (soprattutto dal 2014), sono stati messi bruscamente in discussione dalla crisi provocata dalla pandemia.

Da segnalare come l'incidenza della povertà relativa in Sardegna nel corso del 2019 è diminuita sensibilmente, anche se permane una marcata fragilità del mercato del lavoro isolano, ponendo in evidenza un miglioramento più sul piano della disponibilità dei redditi associati ai consumi delle famiglie piuttosto che della base produttiva nel suo complesso.



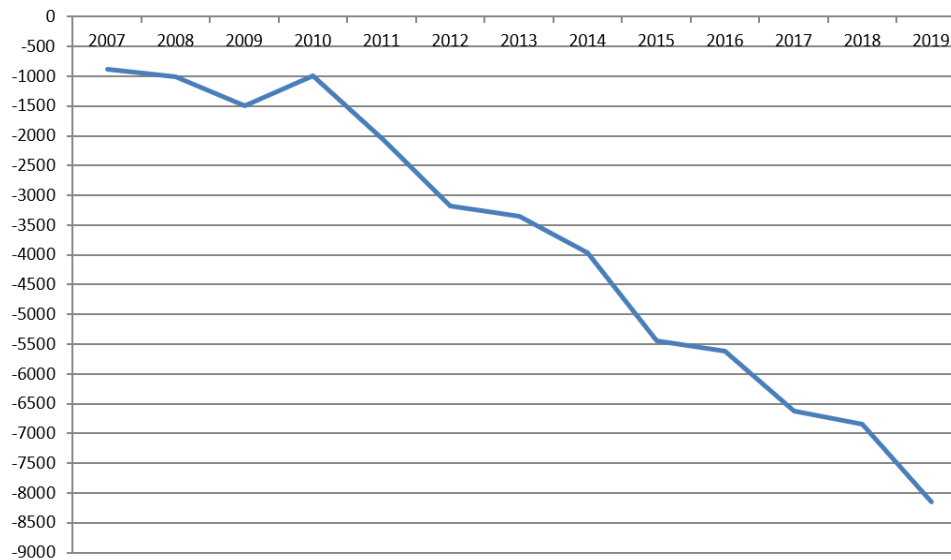
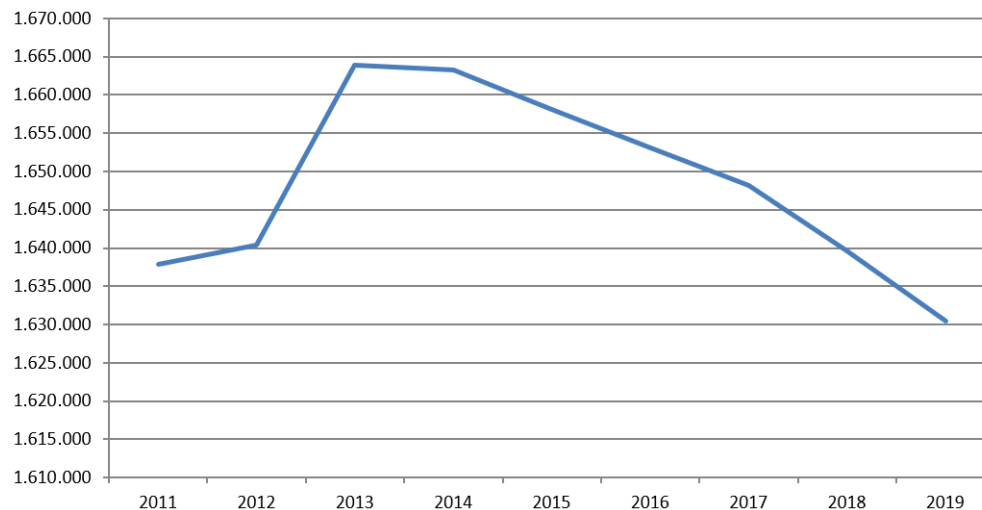
La pandemia sta mettendo in discussione i segnali di riequilibrio dell'economia sarda

L'intensità di tali ripercussioni non è stata uguale per tutti e diverse categorie sociali - va ricordato - erano già vulnerate ben prima della propagazione del virus. I giovani tra i 15 e i 34 anni (in particolare femmine) e i lavoratori a termine sono coloro i quali hanno pagato il prezzo occupazionale più elevato della pandemia. Inoltre, nelle famiglie più numerose e con insufficienza di reddito, alle fragilità tradizionali si sono aggiunte anche quelle legate all'inadeguatezza nella dotazione degli strumenti necessari per la didattica e il lavoro a distanza (computer, tablet, connessione a internet). Peraltro, le disuguaglianze dovute alla pandemia non riguardano soltanto il reddito, tenuto conto del fatto che alcune categorie professionali (*in primis* gli operatori socio-sanitari) si sono esposte al contagio molto di più rispetto a chi ha potuto giovare dei benefici del cosiddetto "lavoro agile" (*smart working*). Considerazioni, queste, che dovrebbero indurre gli studiosi a prendere nella dovuta considerazione l'importanza di un'analisi multidimensionale delle conseguenze socio-economiche della pandemia.

I giovani e i lavoratori precari i più esposti agli effetti economici della pandemia

La «rinascita» socioeconomica compromessa dalla demografia

Andamento della popolazione residente in Sardegna (anni 2011-19) e del saldo naturale (anni 2007-19)



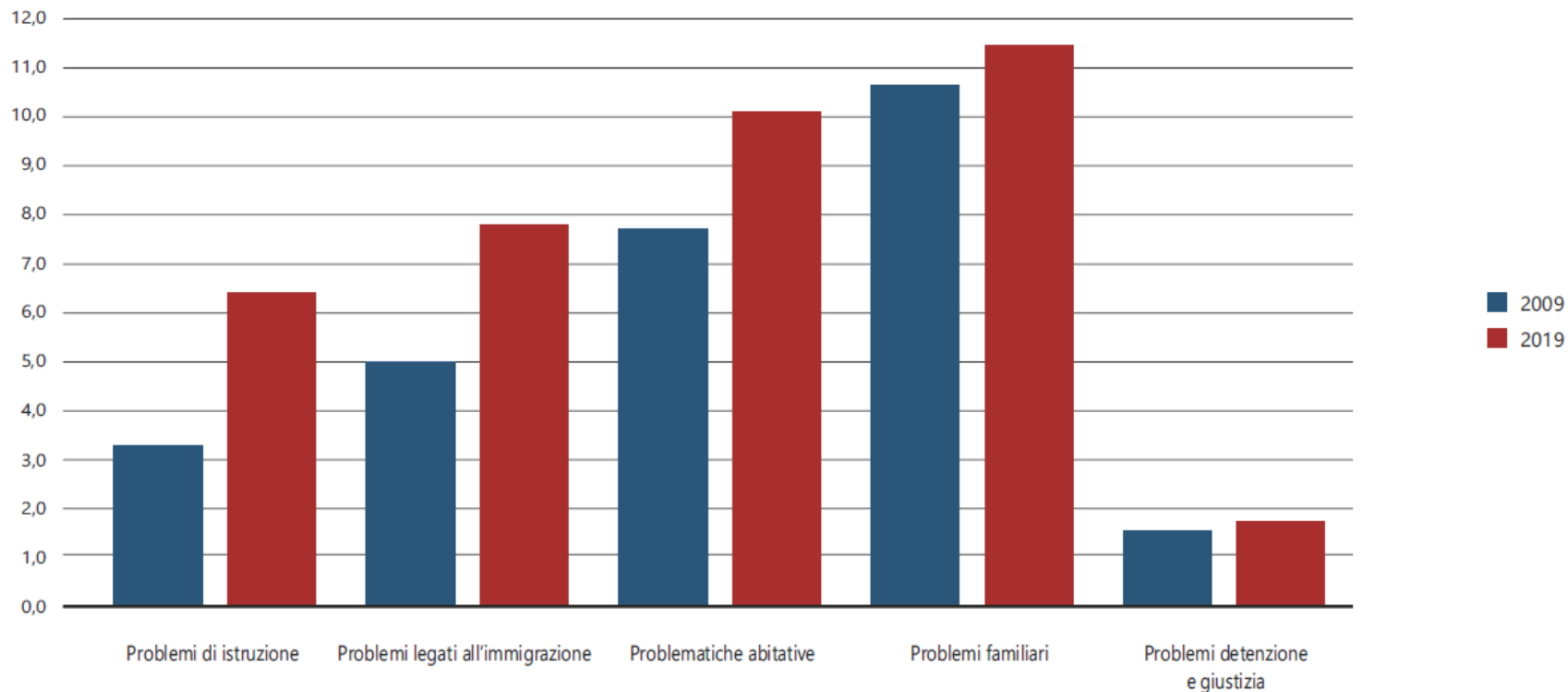
Seconda parte

**Le situazioni di disagio osservate
nei Centri di ascolto delle Caritas
della Sardegna nel 2019**

L'evoluzione dei bisogni negli ultimi 10 anni

Seconda parte
Le situazioni di disagio osservate
nei Centri di ascolto delle Caritas
della Sardegna nel 2019

Comparazione dell'incidenza dei bisogni in crescita per macro-voci. Anni 2009-2019 (val. %)



Cosa chiedono le persone alla Caritas...

A differenza dei bisogni, le richieste sono rappresentate da ciò che le persone chiedono esplicitamente quando si rivolgono ai Centri di ascolto...

Macro-voci delle richieste effettuate. Anni 2018-2019 (val. %)

| Tipologie di richieste | 2018 | 2019 |
|--------------------------------------|--------------|--------------|
| Beni e/o servizi materiali | 75,6 | 80,5 |
| Sussidi economici | 12,0 | 10,2 |
| Sanità | 5,1 | 4,1 |
| Alloggio | 2,5 | 1,7 |
| Orientamento | 0,9 | 1,4 |
| Lavoro | 1,6 | 0,9 |
| Consulenza professionale | 1,0 | 0,7 |
| Scuola-Istruzione | 0,9 | 0,3 |
| Coinvolgimenti | 0,4 | 0,1 |
| Altre richieste non meglio precisate | 0,0 | 0,1 |
| Sostegno socio-assistenziale | 0,1 | 0,0 |
| Totale | 100,0 | 100,0 |

Preponderanza di richieste di beni e/o servizi materiali (80,5%), particolarmente accresciute negli anni: nel 2008 (all'inizio della crisi economico-finanziaria) copriva appena il 48,8% del totale delle richieste.

Le richieste di sussidi economici (10,2%) riguardano essenzialmente le erogazioni dirette di somme di denaro (spesso senza alcuna pretesa di restituzione) per svariati motivi, fra cui il pagamento di bollette, l'acquisto di bombole del gas e il pagamento dell'affitto casa.

Nel 2019 sono state registrate complessivamente 38.736 richieste di aiuto. Le prime due voci della tabella coprono oltre il 90,0% del totale delle richieste.

Le richieste di beni riguardano in particolare i viveri serviti tramite le mense (il 35,6% delle richieste di beni e/o servizi materiali), i viveri confezionati (33,8%) e i prodotti alimentari conferiti tramite gli "Empori della Solidarietà" (14,6%), oramai presenti in diverse diocesi della Sardegna.

Gli interventi della rete Caritas...

Seconda parte
Le situazioni di disagio osservate
nei Centri di ascolto delle Caritas
della Sardegna nel 2019

Al di là dell'ascolto semplice o con discernimento e progetto delle persone in difficoltà, gli interventi posti in essere più frequentemente sono stati...

Macro-voci degli interventi effettuati. Anni 2018-2019 (val. %)

| Tipologie di interventi | 2018 | 2019 |
|---|--------------|--------------|
| Beni e/o servizi materiali | 77,7 | 86,0 |
| Sanità | 4,4 | 4,9 |
| Sussidi economici | 8,5 | 4,8 |
| Orientamento | 4,1 | 1,8 |
| Alloggio | 1,6 | 1,0 |
| Coinvolgimenti (di enti e/o parrocchie) | 1,5 | 0,6 |
| Consulenza professionale | 0,8 | 0,4 |
| Scuola-Istruzione | 1,0 | 0,2 |
| Lavoro | 0,2 | 0,1 |
| Altri interventi non meglio precisati | 0,0 | 0,0 |
| Sostegno socio-assistenziale | 0,2 | 0,0 |
| Totale | 100,0 | 100,0 |

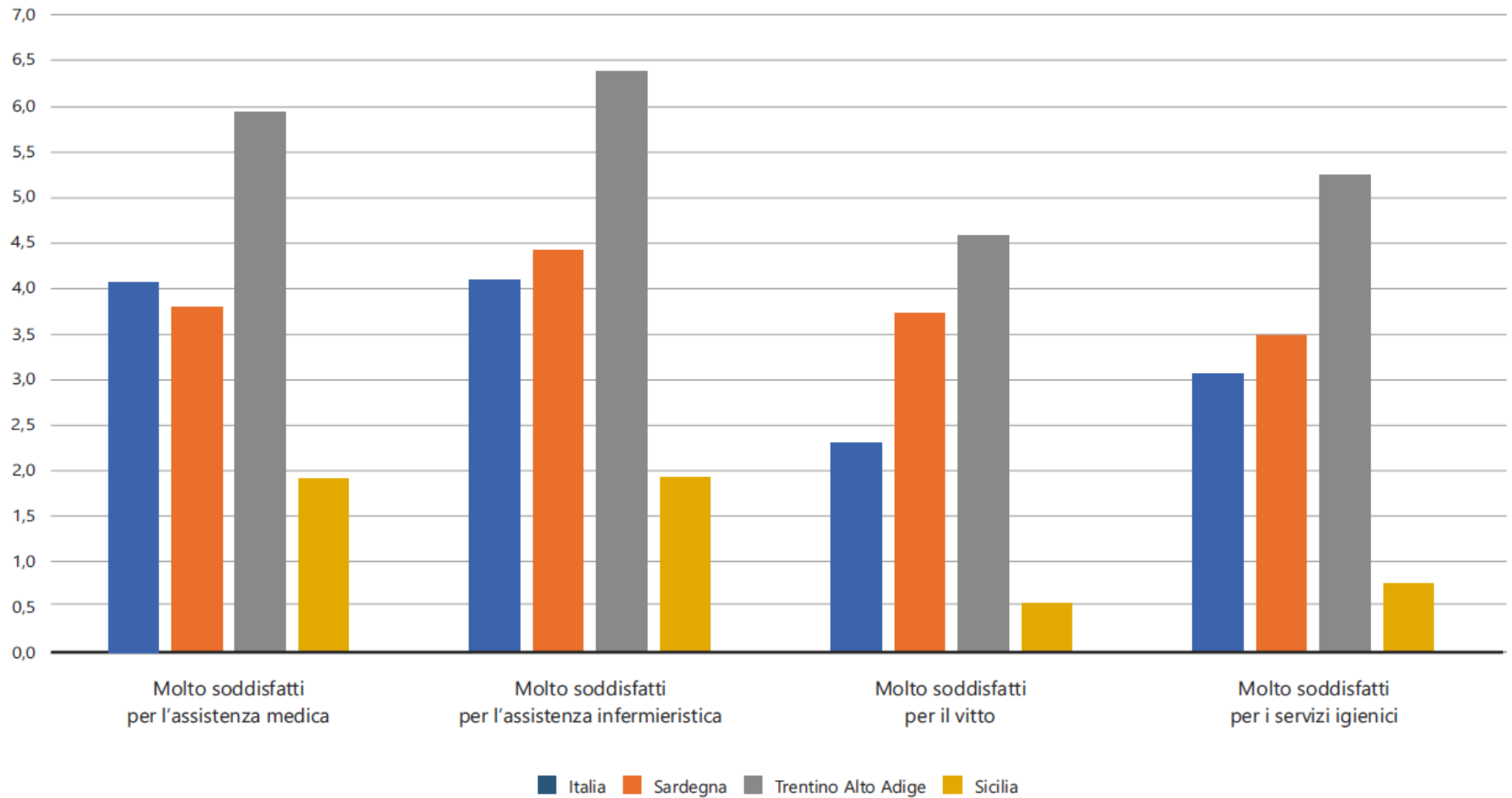
A fronte delle 38.736 registrazioni di richieste d'aiuto, nel corso del 2019 gli operatori dei Centri di ascolto hanno rilevato 67.357 registrazioni di intervento.

Gli interventi denominati beni e/o servizi materiali si traducono prevalentemente in "servizio mensa": il 38,4% di tutti gli interventi effettuati dalle Caritas della Sardegna (una quota che raggiunge il 76,5% se si includono anche gli interventi degli Empori solidali, la consegna dei buoni pasto e dei viveri, anche a domicilio).

Gli interventi denominati sanità servono soprattutto a sostenere il pagamento di farmaci (pari al 98,6% degli interventi sanitari); ed inoltre le visite mediche; le analisi e gli esami clinici; gli aiuti per le ospedalizzazioni, gli interventi chirurgici, le prestazioni infermieristiche e i trattamenti fisioterapici.

Per quanto concerne i sussidi economici si tratta per lo più di erogazioni monetarie volte a sostenere il pagamento: di bollette e tasse inevase (il 40,3% dei sussidi erogati), di affitti arretrati o di spese comunque connesse all'abitazione, delle spese di trasporto, di pratiche burocratiche e delle spese scolastiche.

*Soddisfazione delle persone ricoverate (con almeno un ricovero nei tre mesi precedenti l'intervista)
su alcuni aspetti del ricovero. Anno 2019 (val. %)*



Invecchiamento della popolazione in Sardegna e salute

Come si è già posto in evidenza in apertura del presente *Report*, sotto il profilo demografico la popolazione sarda si caratterizza per un saldo naturale costantemente negativo da diversi anni. Conseguentemente va rilevato un innalzamento dell'età media e il progressivo accrescersi degli indici di vecchiaia e di dipendenza degli anziani a livelli più elevati rispetto alla media nazionale, con tutto ciò che ne consegue per quanto attiene l'inevitabile incremento della spesa per poter dare risposte adeguate ai bisogni di tipo socio-sanitario. Proprio perché l'asticella della cosiddetta "età anziana" è stata sollevata da tempo, vista l'accresciuta aspettativa di vita rispetto al passato, dovuta alle migliori condizioni di salute che la società riesce a fornire nel suo complesso, non si può tergiversare nel prevedere dei nuovi scenari di politiche sociali e sanitarie per i prossimi anni.

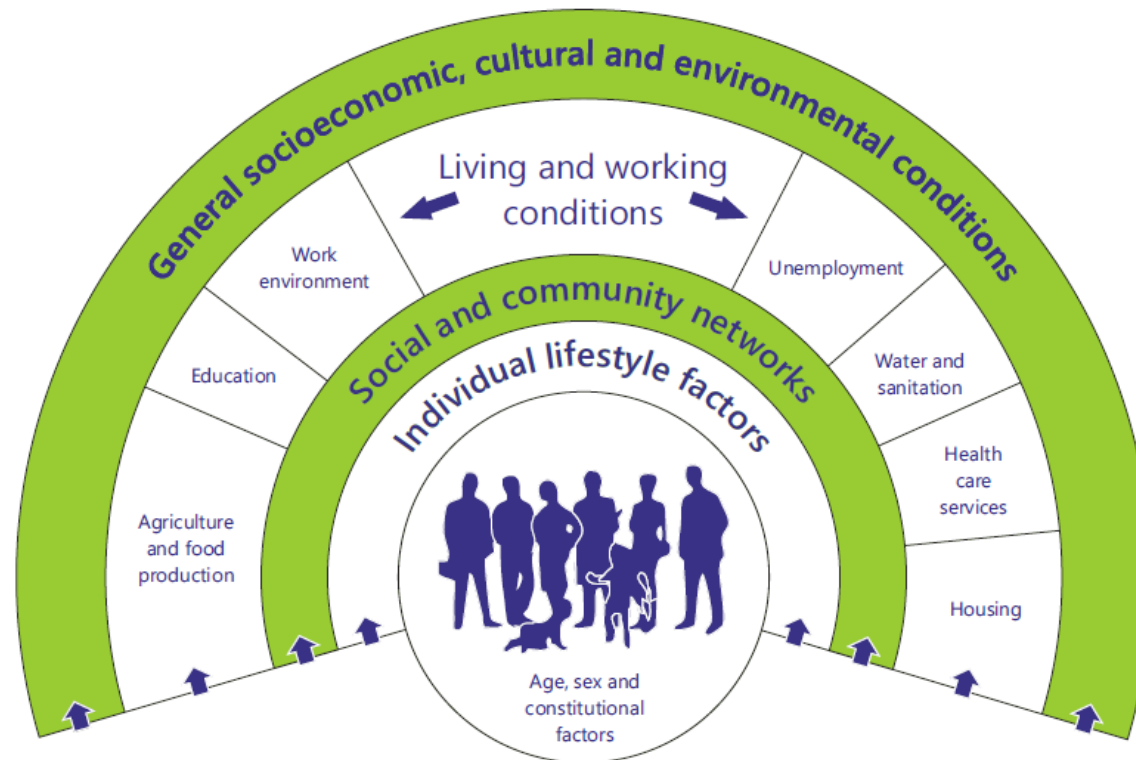
Indicatori di struttura della popolazione. Raffronto fra Italia e Sardegna. Anno 2019 (val. %)

| Ripartizioni | Indice di dipendenza strutturale | Indice di dipendenza degli anziani | Indice di vecchiaia | Età media |
|-----------------|----------------------------------|------------------------------------|---------------------|-------------|
| Sassari | 53,4 | 35,8 | 202,6 | 46,6 |
| Nuoro | 57,3 | 39,2 | 216,9 | 47,1 |
| Oristano | 58,8 | 43,0 | 272,8 | 48,8 |
| Cagliari | 51,7 | 34,8 | 204,9 | 46,7 |
| Sud Sardegna | 57,3 | 41,2 | 255,6 | 48,3 |
| Sardegna | 54,8 | 37,7 | 221,7 | 47,3 |
| Nord | 58,5 | 38,0 | 185,4 | 46,2 |
| Nord-Ovest | 58,8 | 38,4 | 188,0 | 46,3 |
| Nord-Est | 58,0 | 37,4 | 181,8 | 46,1 |
| Centro | 57,5 | 37,5 | 187,7 | 46,3 |
| Mezzogiorno | 53,5 | 33,2 | 164,0 | 44,6 |
| Sud | 53,1 | 32,7 | 160,2 | 44,4 |
| Isole | 54,5 | 34,5 | 172,2 | 45,1 |
| Italia | 56,6 | 36,2 | 178,4 | 45,7 |

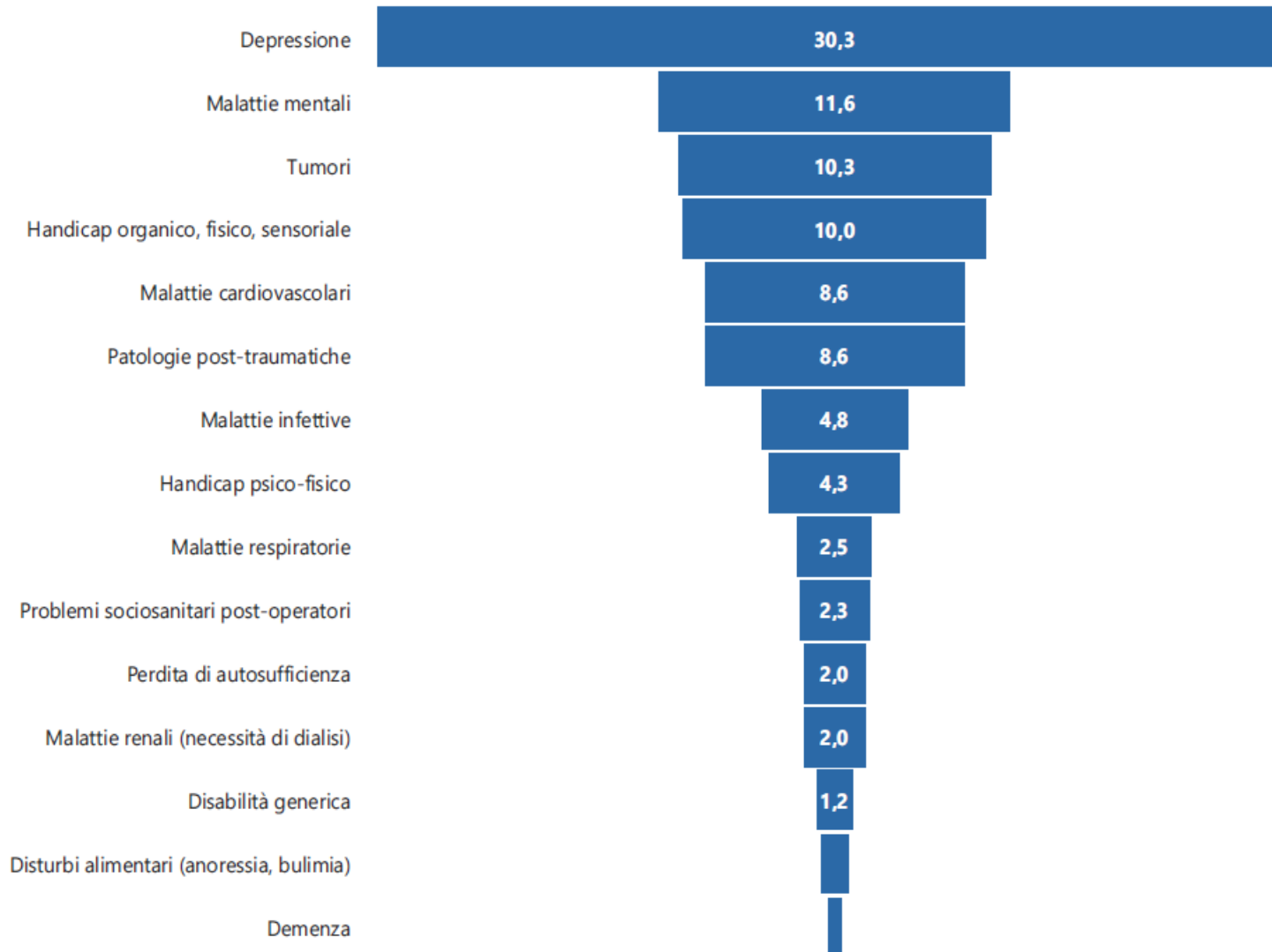
Povertà e determinanti di salute dalla narrazione delle Caritas della Sardegna

Assumendo il paradigma concettuale proposto nei primi anni Novanta da Göran Dahlgren e Margaret Whitehead⁶¹ per rappresentare i *determinanti di salute*, come indicato dalla figura 10, si è provato ad esplorare il materiale descrittivo generato dalle Caritas diocesane della Sardegna nella narrazione di alcune povertà di salute registrate nei vari contesti territoriali.

Schema dei principali determinanti di salute (Dahlgren-Whitehead, 1993)



Bisogni di salute registrati dagli operatori dei Centri di ascolto. Anno 2019 (val. %)



Contributo per l'attuazione dell'articolo art. 5, comma 28, L.R. n. 5/2017 - Annualità 2019

Il contributo è stato utilizzato dagli Uffici pastorali della Carità (Caritas diocesane) presenti in ognuna delle 10 Diocesi sarde consentendo, come negli anni passati, un'uniforme estensione dei benefici su tutto il territorio regionale.

Il principio ispiratore, per ogni Caritas diocesana, è stato quello di operare per contrastare sia le generali situazioni di disagio economico e sociale sia delle particolari problematiche connesse al proprio territorio, che, non sono sostanzialmente difformi da quanto rilevato negli anni precedenti e che, per pura necessità di sintesi, si possono enucleare nei seguenti punti:

- il **continuo spopolamento** che colpisce diverse aree dell'Isola, tanto da costringerci a parlare di una vera e propria "povertà demografica";
- il **persistere della crisi del settore industriale**, che coinvolge diversi territori, fra cui quelli delle Diocesi di Ales-Terralba, Cagliari, Iglesias, Nuoro e Sassari;
- la **crisi del settore edilizio** che ha condizionato sensibilmente la vitalità del mercato del lavoro nelle aree delle Diocesi di Cagliari, Tempio-Ampurias (in particolare Olbia) e Sassari;
- la **povertà relazionale** e il conseguente venir meno delle reti di tutela familiare e amicale che caratterizza i contesti urbani come Cagliari, Sassari, Olbia e Oristano;
- la **fragilità del sistema dei trasporti**, che rende ancora più problematico l'isolamento di alcuni territori, come quelli su cui insistono le Diocesi di Lanusei e Nuoro;
- il **persistere della condizione di svantaggio e di sofferenza dei giovani**, che continuano sempre più a dover abbandonare l'isola e a registrare una vera e propria "povertà educativa" sia in termini di dispersione scolastica (esplicita ed implicita), sia nei termini associabili alla categoria dei NEET (come risulta dal Rapporto Caritas del 2019, in particolare nell'ambito dello specifico *focus* sulla persistenza della povertà educativa).

Contributo per l'attuazione dell'articolo art. 5, comma 28, L.R. n. 5/2017 - Annualità 2019

Oltre la metà del contributo erogato (53,4%) è servito da un lato a favorire una molteplicità di interventi per l'acquisto di **generi alimentari e di prima necessità** per famiglie svantaggiate e per il funzionamento delle mense solidali; dall'altro per garantire delle importanti **misure di sostegno al reddito per problematiche abitative** (cauzioni, locazioni, pagamento utenze, ecc.). Una parte delle risorse è stata destinata alle **spese di gestione dei dormitori e dei servizi di prima assistenza agli ultimi**, compatibilmente con quanto permesso dalle disposizioni ricevute. È da sottolineare con particolare evidenza come, grazie al contributo regionale, sia stato possibile continuare a erogare senza soluzione di continuità questi importanti servizi di "bassa soglia" per senza dimora che, prima della disponibilità del contributo in discorso, si reggevano, spesso, grazie alle risorse messe a disposizione dai PLUS (la c.d. misura "*né di freddo né di fame*"). Infatti, dopo l'introduzione del REIS e la modifica nel trasferimento delle risorse dal livello regionale a quello distrettuale dei PLUS, vi era il forte rischio di interrompere bruscamente tali attività di servizio. Il contributo regionale, pertanto, ha permesso di mantenere in vita tali indispensabili realtà che quotidianamente hanno operato e operano per le persone più svantaggiate: gli "ultimi degli ultimi".

Le famiglie in condizioni di disagio continuano a trovarsi in difficoltà nel sostenere le spese legate alla gestione dell'abitazione e nel trovare condizioni di normalità nel sostentamento quotidiano; risultano in affanno perfino nel reperire prodotti per l'igiene personale e della casa e prodotti per l'infanzia. **Il sovraindebitamento legato all'accumularsi di oneri e interessi vari (con Banche e Finanziarie), così come l'estrema difficoltà nel far fronte al pagamento delle imposte (TARI) e delle utenze (Abbona, SEN, ecc.), rendono quasi impossibile utilizzare forme di sostegno diverse dall'intervento economico, rappresentando un limite enorme alla possibilità di individuare soluzioni progettuali diverse dall'assistenza, orientate alla piena autonomia delle persone e delle famiglie.**

Gli interventi messi in campo per il sostegno all'occupazione hanno offerto una preziosa occasione di formazione e lavoro a soggetti in stato di disagio economico e sociale, ed hanno rappresentato l'avvio di percorsi di inserimento-reinserimento nel contesto sociale di riferimento, partendo dall'analisi e dalla valorizzandone delle competenze e delle potenzialità esistenti. Per quanto concerne i cittadini stranieri (oltre 2.000 le persone ascoltate), oltre a quelle che riguardano generalmente anche gli italiani sono da rilevare, fra le altre, anche le spese concernenti il rinnovo del permesso di soggiorno.

DUE CRITERI GUIDA PER LA CARITAS NEL PROSEGUO DEL PROPRIO SERVIZIO

La riscoperta della cultura della carità, con la sottolineatura della sua valenza liberatoria e del suo conseguente stretto legame con la giustizia e la pace: “si abbia estremamente riguardo della libertà e della dignità della persona che riceve l'aiuto; la purità di intenzione non macchiata da ricerca alcuna della propria utilità o desiderio di dominio (15); siano anzitutto adempiuti gli obblighi di giustizia, perché non avvenga che offra come dono di carità ciò che è già dovuto a titolo di giustizia; si eliminino non soltanto gli effetti ma anche le cause dei mali; l'aiuto sia regolato in t modo che coloro i quali lo ricevono vengano, a poco a poco, liberati dalla dipendenza altrui e diventi sufficienti a se stessi.” (*Apostolicam Actuositatem*, 8).

Il samaritano dell'ora giusta

Si accusa la Chiesa di essere addormentatrice delle coscienze con il suo assistenzialismo, con la sua azione di “ambulanza della storia”, che passa accanto ai *drop-out* per raccogliarli e metterli nel carretto di seconda serie: assistenzialismo fatto di minestre, di acqua calda, di tettuccio. La Chiesa viene accusata come se fosse la ritardatrice della promozione dei poveri con la sua carità. Ebbene, vi dico che oggi c'è ancora posto per le opere di misericordia spirituale e corporale. Non è finito il tempo delle opere di misericordia: del dar da mangiare agli affamati, del dar da bere agli assetati. Questa è la *kenosis* della carità, l'abbassamento della carità. Aiutare il fratello significa anche prestargli le cure del pronto soccorso, tamponare l'emorragia quando c'è il rischio che muoia dissanguato, anziché pensare di sottoporlo a lunghe procedure diagnostiche e ricostruirgli sempre, eternamente, l'anamnesi dei suoi mali. Dobbiamo sì andare alle cause dei mali, ma intanto tamponare e fasciare le ferite se il povero sta perdendo sangue (Tonino Bello, *Briciole di santità. Fede speranza carità*, Edizioni Messaggero Padova, 2013) .



studiericerche@caritassardegna.it

www.caritassardegna.it